

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

FREDERICO CASTELO BRANCO TEIXEIRA

Avaliação da polícia no município de São Paulo (2001-2010)

Versão corrigida

De acordo: 

São Paulo

2013

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

Avaliação da polícia no município de São Paulo (2001-2010)

Frederico Castelo Branco Teixeira

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Ciências, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. José Álvaro Moisés

São Paulo

2013

FOLHA DE APROVAÇÃO

Nome: Frederico Castelo Branco Teixeira

Título: Avaliação da polícia no município de São Paulo (2001-2010)

Dissertação apresentada ao Departamento de
Ciência Política da Faculdade de Filosofia,
Ciência, Letras e Ciências Humanas da
Universidade de São Paulo, para obtenção do
título de Mestre em Ciências – Área de
Concentração Ciência Política.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof.Dr: _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof.Dr: _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof.Dr: _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Agradecimentos

Ao professor José Álvaro Moisés, meu orientador, pelo conhecimento compartilhado, pelo aprendizado e pela confiança depositada em mim.

À Dra. Nancy Cardia e ao professor Sérgio Adorno, coordenadores do Núcleo de Estudos da Violência (NEV/USP), pelo incentivo e apoio incondicional.

Aos colegas do NEV/USP, pelo suporte, pela convivência agradável e enriquecedora, em especial, a Viviane Cubas, Renato Alves, Ariadne Natal, Gorete Marques e Sêrgia Santos, amigos com quem durante a realização desse trabalho pude contar em diferentes momentos, seja com apoio, leituras, comentários e conversas, seja com boas risadas e momentos de descontração, e a Altay Souza, Rafael Cinoto, André Oliveira e Marcelo Nery, pela ajuda com o banco de dados e orientações estatísticas.

Às professoras Lorena Barberia e Elizabeth Balbachevsky, pela leitura atenta e comentários no exame de qualificação.

Ao Departamento de Ciência Política, representado por todos seus professores e funcionários, pela organização com que conduz o programa de pós graduação e pela estrutura oferecida.

Ao Núcleo de Pesquisas em Políticas Públicas (NUPPs/USP), representado por seus funcionários e pesquisadores, pela possibilidade de participação e diálogo.

Ao meu irmão Antonio, minha cunhada Alessandra, minha irmã Vanessa e meu cunhado, Silvio, pelo afeto e estímulo.

Ao Vitor e ao Miguel, pela alegria contagiante.

À Marina, pela compreensão e por cada sorriso, cada carinho e cada segundo de companhia. Foi minha fonte energia, sem a qual não consigo imaginar esse trabalho realizado.

Aos meus pais, Antonio e Lourdes, pelo sincero incentivo e dedicação infinita, e a quem dedicar essa dissertação, parece muito pouco frente ao que já fizeram por mim.

Castelo Branco, Frederico. *Avaliação da polícia no município de São Paulo (2001-2010)*. Dissertação (Mestrado). Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

RESUMO

O estudo das percepções públicas acerca da polícia é importante por duas razões. Primeiramente porque dado a visibilidade da polícia e o poder de uso da força, sua atuação tem impacto sobre a política, sendo importante para qualificação do regime democrático. Além disso, a forma como a polícia atua e trata os cidadãos é uma das poucas variáveis que estão totalmente sob o controle dos gestores policiais, o que fundamentaria a necessidade de compreender melhor como os indivíduos julgam e percebem a polícia, uma vez que a colaboração dos cidadãos é fundamental efetividade da atividade policial. Essa dissertação visa investigar os determinantes da avaliação da polícia na cidade de São Paulo, na década de 2000. Para isso conta com os dados colhidos em cinco ondas da “Pesquisa domiciliar sobre atitudes, normas culturais e valores em relação à violência e violação de direitos humanos”, realizada pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, nos anos de 2001, 2003, 2006, 2008 e 2010. Como principal resultado tem-se que a percepção de eficiência e de educação na abordagem são as variáveis que melhor explicam a avaliação, consistentemente em todas as cinco ondas do *survey* analisadas.

Palavras-Chave: Polícia; Avaliação da polícia; Percepções dos cidadãos; Policiamento na democracia; São Paulo

Castelo Branco, Frederico. *Evaluation of police in the city of São Paulo (2001-2010)*. Dissertação (Mestrado). Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

ABSTRACT

The study of public perceptions of the police is important for two reasons. Primarily because given the visibility of the police and the power of using the force, its performance has an impact on politics, being important to qualify the democratic regime. Furthermore, the way the police operates and treats its citizens is one of the few variables that are totally under the control of the police chiefs, which would establish the need to better understand how individuals think and perceive the police, once the collaboration of citizens is fundamental to police activity. This thesis aims to investigate the determinants of the evaluation of police in the city of São Paulo in the 2000s. For this purpose it relies on the data collected in five waves of "Household survey on attitudes, cultural norms and values in relation to violence and violation of human rights " held by the Center for the Study of Violence at the University of São Paulo , in the years of 2001, 2003, 2006, 2008 and 2010. As the main result it has that the perception of efficiency and education in approach are the variables that best explain the evaluation consistently in all five waves of the survey analyzed.

Keywords: Police; Police evaluation; Citizens perceptions; Policing in democracy; São Paulo

SUMÁRIO

Introdução.....	7
Capítulo 1 – Polícia e democracia: as percepções dos cidadãos.....	13
1.1. Percepções públicas sobre a polícia e a atividade policial.....	20
1.2.1. Percepções sobre a polícia: multiplicidade de abordagens e mensuração 23	
1.2.2. Variáveis sociodemográficas	26
1.2.3. Variáveis de percepção institucional, contextuais e políticas	29
1.2.4. Literatura nacional	33
Capítulo 2 – Segurança pública e avaliação da polícia em São Paulo na década de 2000	38
2.1. Avaliação e confiança na polícia.....	39
2.2. Avaliação da polícia e percepções sobre a atividade policial em São Paulo....	42
2.3. Polícia Militar e Polícia Civil do Estado de São Paulo.....	53
2.4. Governo e padrão de atuação policial	57
2.5. Taxas criminais e atuação policial	60
Capítulo 3 – Desenho do estudo e descrição das variáveis	69
3.1. Dados e Amostra.....	70
3.2. Variáveis	73
3.2.1 Variáveis sócio demográficas.....	73
3.2.2. Variáveis contextuais	74
3.2.3. Variáveis de percepção institucional	76
Capítulo 4 – Resultados.....	84
Capítulo 5 – Considerações finais.....	94
Bibliografia.....	97
Anexo:	104
Construção das variáveis Explicativas utilizadas nos modelos testados	104

Índice de quadros, gráficos e tabelas

Quadro 1: Classificação dos estudos sobre percepções da polícia.....	24
Tabela 1: Confiança na polícia, Sudeste.....	41
Tabela 2: Avaliação do atendimento prestado pela polícia, Sudeste.....	41
Tabela 3: Confiança na polícia, 2006.....	42
Tabela 4: Avaliação do serviço policial, 2006.....	42
Tabela 5: Avaliação da polícia, 2006	42
Gráfico 1. Avaliação das polícias Civil e Militar nas cinco ondas do <i>survey</i>	43
Gráfico 2. Avaliação do Judiciário nas cinco ondas do <i>survey</i>	44
Quadro 2: Proposição para criar a variável agregada “Imagem da Polícia”.....	46
Gráfico 3 – Imagem da polícia que não faz diferença na avaliação.....	46
Gráfico 4 – A polícia atende prontamente os chamados da comunidade?.....	48
Gráfico 5 – A polícia consegue manter as ruas do bairro tranquilas?.....	49
Gráfico 6 – A polícia é educada quando aborda as pessoas nas ruas?	50
Gráfico 7 – Os policiais do bairro aceitam suborno?	51
Gráfico 8 – Policiais protegem o tráfico de drogas?.....	52
Gráfico 9 – Policiais têm medo do tráfico de drogas?	52
Gráfico 10: Evolução das taxas de homicídios dolosos, por 100 mil habitantes, São Paulo, 1996-2012.....	60
Gráfico 11: Evolução das taxas de tráfico de entorpecentes, por 100 mil habitantes, São Paulo, 1996-2012.....	63
Gráfico 12: Evolução das taxas de latrocínio, por 100 mil habitantes, São Paulo, 1996-2012.....	63
Gráfico 13: Evolução das taxas de furto, por 100 mil habitantes, São Paulo, 1996-2012	64
Gráfico 14: Evolução das taxas de roubos (excetuando os roubos de veículos), por 100 mil habitantes, São Paulo, 1996-2012.....	65
Tabela 6: Distribuição dos entrevistados segundo características sócio demográficas.....	72
Tabela 7: Estatística descritiva – Variável dependente	77

Tabela 8: Estatística descritiva – Variáveis independentes	77
Tabela 9: Comparação entre os modelos gologit, ologit e gologit2 (2001, 2003, 2006 e 2010).....	81
Tabela 10: Razões de chance e significância das variáveis sociodemográficas explicativas da avaliação da polícia (Modelo 1).....	86
Tabela 11: Razões de chance e significância das variáveis contextuais explicativas da avaliação da polícia (Modelo 2).....	88
Tabela 12: Razões de chance e significância das variáveis de percepção institucional explicativas da avaliação da polícia (Modelo 3).....	90
Tabela 13: Razões de chance e significância das variáveis de explicativas da avaliação da polícia (Modelo 4).....	93

Introdução

O objetivo deste trabalho é investigar o que explica a avaliação da polícia no município de São Paulo na primeira década do século XXI. Como os habitantes da capital paulista julgam as polícias que lhes servem? As concebem como boas? Razoáveis? Ruins? O que explica ou ajuda a explicar, ainda que parcialmente, a avaliação da polícia? É com vista nessas respostas que a análise se dará.

Diante disso a pergunta fundamental é: por que a avaliação da polícia é importante?

Em razão da sua presença constante nas ruas, a polícia ocupa no cotidiano das pessoas um papel relevante. São frequentes os chamados à polícia para resolução de problemas e outras demandas que, pela letra da lei, muitas vezes não são de atribuição e competência das polícias. Em comparação com outras instituições do sistema de segurança pública e justiça criminal no Brasil, como Poder Judiciário e Ministério Público, a polícia é, sem sombra de dúvidas, a mais visível e ostensiva e como consequência, aquela com a qual os cidadãos mais mantêm contatos.

Embora seja amplo o entendimento de que o uso da força e da violência física é o instrumento que diferencia e caracteriza o poder policial, nem todos os cidadãos compreendem quais são as reais competências e limites de atuação dessa instituição central para o funcionamento dos Estados. Não obstante ao fato de que “todo Estado se fundamente na força” (Trotsky *apud* WEBER, 2002, p.60) e seja o poder de coação seu o instrumento específico (muito embora não o único), em democracias, o uso da força deve ocorrer de acordo com as balizas legais. Isso quer dizer que, nas democracias, o poder de uso da violência por parte dos Estados, por meio da força policial, só é legítimo se submisso ao ordenamento legal que prevê as situações em que é autorizado ou não o expediente da força.

Se as instituições “não podem ser vistas como neutras ou vazias, mas como mecanismos de mediação política informados por valores derivados das escolhas que a sociedade fez com vistas a enfrentar os seus desafios políticos” (MOISÉS, 2013, p. 44), os resultados e interpretações, resultantes das percepções dos cidadãos sobre o funcionamento das instituições, envolvem as experiências diretas e indiretas que os cidadãos têm com as instituições. Pensar sobre a atuação da polícia – uma instituição com tamanha visibilidade e poder – é relevante não somente pela sua capacidade de manter a ordem e aplicar a lei, mas também pelos significados que decorrem da

prática policial. A forma como a polícia exerce a autoridade a ela conferida e presta o serviço aos cidadãos, além de impactar nas percepções sobre o desempenho e avaliação da instituição e de seus agentes, gera significações sociais e influencia na maneira como os indivíduos se colocam diante do respeito aos direitos humanos, à liberdade de associação, de expressão e segurança, princípios esses, muito caros às democracias (LOADER, 2006; BAYLEY, 2001). Portanto, o problema da ação da polícia nas democracias merece atenção porque é um indicador da qualidade do regime democrático, na medida em que o funcionamento das agências policiais tanto em termos de resultados como de procedimentos, é de suma importância na efetividade do primado da lei, e por consequência, da liberdade e igualdade.

Todavia, isso não implica dizer necessariamente que, onde se verifique uma polícia com problemas, ou má avaliada e/ou sobre a qual pese grande desconfiança, existe uma crise de apoio à democracia. Isso se aplica, principalmente, às novas democracias, como por exemplo, o Brasil (TANKEBE, 2008; HAGOPIAN, 2005; MOISÉS, 2010, 2013). Norris (1999), desenvolvendo a concepção bidimensional de Easton (1965) – apoio difuso e específico – destaca cinco dimensões que apontam para diferentes níveis de suporte político: apoio à comunidade política (a qual é usualmente entendida como um vínculo básico à nação, além das instituições governamentais existentes e uma geral boa vontade de cooperar politicamente), apoio aos princípios do regime (que representariam os valores do sistema político), apoio à *performance* do regime, (o que significa o apoio ao quão autoritário ou democrático é o regime político vigente), apoio ao funcionamento das instituições (percepções dos cidadãos com base nas expectativas em relação à missão das instituições) e, por fim, o apoio dado aos atores políticos e autoridades. Esse constructo teórico é importante, pois permite vislumbrar porque,

(...) indivíduos que valorizam positivamente o regime democrático podem, ao mesmo tempo, avaliar negativamente o funcionamento de instituições públicas, como ocorre em muitas das novas democracias, ou porque apoiam algumas instituições, mas não os governos que estão no poder (MOISÉS, 2013, p. 46).

Nas novas democracias, o apoio à polícia, em nível mais específico, representado pela avaliação da polícia, é ainda mais importante. Com base nas experiências diretas e indiretas dos cidadãos com o serviço policial, essa avaliação reflete se as instituições policiais, que até recentemente estavam encarregadas da manutenção de um regime autoritário, conseguem ser efetivas e justificáveis diante de sua razão de existir (MOISÉS, 2010), e, sobretudo, se foram eficientes em construir

sua legitimidade. Nesses contextos, trata-se da recuperação ou mesmo da construção de uma relação de confiança que foi minada ou que nunca existiu (TANKEBE, 2008).

Mas há outra razão pela qual é importante estudar a avaliação da polícia. De modo mais instrumental, produz conhecimentos que podem contribuir para o aperfeiçoamento do serviço policial. A forma como a polícia é concebida e julgada pela população, sua atuação, o contato que estabelece com os cidadãos são, entre outras, variáveis que estão ao alcance da administração policial. Partindo do recrutamento, treinamento, supervisão, entre outras iniciativas, o gestores policiais têm o poder de influir no nível de profissionalismo do serviço policial no trato com o público com base no resultado dessas avaliações (SKOGAN, 2006), diferentemente do que ocorre com outros aspectos, como índices criminais, sentimento de segurança, etc., que podem variar por outras razões e que não estão sob controle dos gestores das polícias.

O foco no procedimento é enfatizado por Tyler e Fagan (2008), que sustentam que a percepção de procedimentos adequados, justos e práticas da polícia modelam a legitimidade da instituição, porque as pessoas avaliam experiências pessoais com a polícia por meio de julgamento acerca do que concebem como justiça nos procedimentos empregados pelos policiais. A percepção de tais procedimentos como justos podem melhorar a legitimidade mesmo quando as ações policiais envolvem restrição e sanção de pessoas com quem estão lidando.

Na concretização de sua função é importante ressaltar que as agências policiais são uma parte do sistema de segurança pública, que tem como objetivo o controle da criminalidade e da violência. Nesse sentido, criminalidade e violência não são única e exclusivamente responsabilidades da polícia, mas problemas de política pública. Há duas concepções de política de segurança pública (MESQUITA NETO, 2011). De um lado, a concepção “minimalista”, que foca prioritariamente na redução de crimes, contravenções e/ou violências na comunidade ou sociedade e não nas “pessoas a elas expostas direta ou indiretamente, na condição de vítimas, agressores, testemunhas, familiares, membros da vizinhança ou da comunidade, etc”. De outro, a concepção “maximalista”, que considera a concepção “minimalista” condição necessária, mas não suficiente ou prioritária, priorizando assim a redução do medo e da insegurança, assim como a melhoria da qualidade de vida das pessoas, tendo como objetivo “as pessoas expostas direta ou indiretamente a crimes, contravenções e violências” (MESQUITA NETO, 2011, p. 43).

É importante ter claro que, independentemente dos objetivos perseguidos, sejam eles “minimalistas” ou “maximalistas”, os problemas de segurança pública são

complexos demais para serem entendidos somente como questões policiais. Em outras palavras, o entendimento tradicional de que redução do crime e/ou aumento da produtividade¹ policial seriam objetivos policiais é equivocado, porque a redução do crime é uma finalidade das políticas de segurança pública e não só da polícia, e porque o aumento da produtividade não é um desígnio da organização policial, e sim alguns de seus departamentos, programas ou ações (MESQUITA NETO, 2011).

Com base nessas concepções, quais seriam os objetivos das agências policiais? O que fica claro é que os objetivos maiores e exclusivos das polícias seriam aqueles que estão ao alcance direto da administração e gestão das instituições policiais, e que seriam, segundo Mesquita Neto (2011), o aumento da “confiança da população em relação à polícia” e a “qualidade do serviço prestado à população”, especialmente diante de vítimas e testemunhas de crimes, assim como de pessoas abordadas pela polícia.

A concepção de policiamento comunitário, tão difundida ao menos em teoria, nos dias de hoje, pode ser vista como um exemplo de estratégia de atuação policial, com foco na relação que é estabelecida com o cidadão, uma vez que parte da ideia de que é impossível fazer segurança pública em uma democracia sem o reconhecimento e confiança dos cidadãos nas agências encarregadas de aplicar a lei. O policiamento comunitário em sua origem – no contexto dos distúrbios urbanos e do movimento pelos direitos civis nos anos 1960, nos Estados Unidos – tem como um dos principais objetivos promover mudanças “nas relações entre polícia e comunidade, e particularmente com as comunidades minoritárias” (SKOLNICK; BAYLEY, 2002, p. 60), com base, principalmente no estabelecimento da legitimidade da polícia diante dos cidadãos.

Obviamente, é esperado que o bom relacionamento e a confiança também existam entre outras instituições do Estado e os cidadãos, sendo essa uma questão pertinente não somente à instituição policial. Todavia, apesar de fundamental, não nos parece que até os dias de hoje esteja claro para os gestores policiais brasileiros que a imagem que as pessoas têm da polícia pode vir a influenciar a própria atividade policial, uma vez que é razoável imaginar que se a população desconfia, não apoia a polícia, se não acredita que ela cumprirá com o que se espera dela, pouco se empenhará em colaborar, assim como hesitará em denunciar crimes e em fornecer informações importantes.

¹ Para Mesquita Neto (2011), o aumento de produtividade da polícia é tradicionalmente medido a partir do número de flagrantes, prisões de procurados, apreensões, recuperação de objetos de furtos, número de inquéritos instaurados e/ou concluídos, crime solucionados, atendimentos a chamados etc.

O quadro brasileiro dá contornos especiais à importância da avaliação da polícia para entender a qualidade do regime democrático em vigência no país. A emergência da violência urbana, principalmente nas décadas de 1980 e 1990, figurou, e ainda figura, como um dos principais problemas da sociedade brasileira. Por conta disso, muitas vezes o uso abusivo da força é visto, por parte da população, como sinônimo de eficiência no combate à criminalidade (CALDEIRA, 2000). A tradição de grande violência na atuação estatal, as demandas despóticas da sociedade à polícia e a fragilidade da noção de cidadania entre a população, apresentam a complexidade do controle democrático da criminalidade, cobrado majoritariamente das polícias. Soma-se a isso o fato de que houve a manutenção do quadro geral de estrutura e organização do sistema de segurança pública do período autoritário.

Se a Constituição de 1988 e todo seu arcabouço representaram, sem sombra de dúvidas, um avanço em direção à consolidação da democracia e à garantia de direitos, por outro lado, foi contraditória na manutenção e continuidade de parte significativa de grupos e/ou indivíduos atuantes nas instituições vigentes durante o período autoritário, nas instituições do período democrático de direito que se desenhava. Diante disso, não é de se admirar que essa continuidade no campo da segurança pública venha a ter impacto direto sobre a maneira como a polícia se relaciona com a sociedade (ADORNO, 2010; MESQUITA NETO, 2011). Todavia, é possível que os problemas decorrentes da continuidade na atuação da polícia tenham ganhado mais evidência justamente em razão da liberdade de informação e de certo grau de transparência que a democracia trouxe consigo.

Diante disso, em suma, entendemos que a avaliação das instituições policiais é importante por duas razões: (1) porque é uma forma de avaliar a qualidade da democracia, na medida em que, dada sua alta visibilidade, a polícia reflete e influencia percepções de valores e princípios caros à democracia, e dado seu poder, tem o desafiante e fundamental protagonismo na efetividade do primado da lei, na garantia e promoção de direitos fundamentais; (2) porque é um aspecto importante para a administração das polícias, uma vez que a forma como a polícia atua, o tratamento dispensado pelos agentes aos cidadãos, é uma variável que está sob controle dos gestores e que tem grande impacto sobre a legitimidade da instituição, para qual é imprescindível o bom relacionamento e a colaboração dos cidadãos para cumprimento de sua missão institucional.

Os dados usados na análise da avaliação da polícia na cidade de São Paulo são oriundos de cinco ondas da “Pesquisa domiciliar sobre atitudes, normas culturais e valores em relação à violência e violação de direitos humanos”, realizada pelo Núcleo

de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, nos anos de 2001, 2003, 2006, 2008 e 2010.

O texto está organizado em cinco capítulos. No primeiro, há uma reflexão sobre a importância das percepções dos cidadãos a respeito da polícia em regimes democráticos e sobre o campo de estudos que se debruça sobre esse tema. No segundo capítulo, apresentamos os dados sobre a avaliação da polícia e percepções sobre a atuação da polícia, assim como panorama geral sobre a segurança pública no estado de São Paulo na primeira década de 2000, afim de tentar ilustrar o contexto em que se deu a avaliação da polícia. O terceiro capítulo apresenta a metodologia empreendida na análise dos dados empíricos, as perguntas, hipóteses, descrição das variáveis usadas nos testes estatísticos, além de questões sobre o modelo estatístico e opções metodológicas tomadas. No quarto apresentamos os resultados e discussão. Por fim, apresentamos algumas considerações e conclusões sobre a avaliação da polícia na década de 2000.

Capítulo 1 – Polícia e democracia: as percepções dos cidadãos

Atualmente, há um “fetichismo da polícia”, segundo Reiner, uma “pressuposição ideológica de que a polícia é um pré-requisito essencial para a ordem social, e que, sem a força policial, o caos vai instalar-se” (REINER, 2004, p. 19). Entretanto, a noção hoje largamente difundida de polícia como um corpo constituído de pessoas habilitadas pelo Estado para garantir o cumprimento da lei e limitar a desordem civil, diz respeito a um tipo particular de instituição social e atividade de controle social. Para Bayley (2006, p. 20), existe policiamento quando há “pessoas autorizadas por um grupo para regular as relações interpessoais dentro deste grupo através da aplicação de força física”. Nesses termos, a atividade de policiamento não é restrita a uma função exclusiva e característica dos Estados modernos. Muito embora o policiamento no mundo moderno seja “dominado pelo pessoal autorizado pelo Estado – ou seja, por comunidades políticas soberanas, territorialmente definidas” (BAYLEY, 2006, p. 229), nem sempre foi assim.

A quase pronta associação entre polícia/ policiamento e Estado moderno talvez decorra da facilidade de identificar o caráter público e profissional³ das polícias nesses Estados. Reiner (2004) concorda que o policiamento transcende a forma moderna, sendo “polícia” um certo tipo de instituição social, enquanto “policiamento”, seria um conjunto de processos com funções sociais específicas. Nesses termos,

(...) nem toda sociedade tem ‘polícia’, e as organizações policiais e o pessoal da polícia podem assumir uma variedade de formas intercambiáveis. Já ‘policiamento’ é, com certeza, uma necessidade em qualquer ordem social, e pode ser levado a efeito por inúmeros processos e feições institucionais diferentes. Um órgão de ‘polícia’ especializado, organizado pelo Estado, do tipo moderno, é apenas um dos exemplos de policiamento (REINER, 2004, p. 20).

Independentemente de o policiamento ser uma forma específica de controle social e manutenção da ordem, presente em sociedades diferentes, é inegável que a polícia “desenvolveu-se como uma instituição chave nas sociedades modernas, sendo

³ Bayley (2006) destaca na caracterização da polícia três aspectos: a polícia pública, especializada e profissional. É *pública* quando é paga e controlada por uma comunidade; *especializada* quando tem como atribuição somente a aplicação da força física dentro de uma comunidade; e *profissional*, quando tem em algum nível atenção com a avaliação da qualidade do desempenho das funções. De todos os aspectos somente a profissionalização é um atributo estritamente moderno e complexo, uma vez que podem ser encontradas na história agências policiais públicas especializadas, assim como agências policiais privadas especializadas. Como indicadores mínimos de uma polícia *profissional*, o autor destaca o recrutamento nos termos de padrões específicos, assim como uma supervisão de superiores.

um dos aspectos do surgimento das formas modernas de Estado” (REINER, 2004: 27). Processos como a expropriação do uso da força da mão dos particulares, a separação entre força de atuação interna e externa, a pacificação interna e a manutenção da ordem e vigilância, são centrais para entender o surgimento dos Estados modernos europeus⁴. Instrumentalmente, esses processos necessitaram de centralização do poder coercitivo nas mãos do soberano, que viabilizou a aplicação da lei, a constituição das fronteiras nacionais, criação de forças armadas com enfoque para a guerra externa, e forças de atuação interna, que foram importantes na manutenção da propriedade privada, da ordem e na pacificação da sociedade (TILLY, 1975; 1992; ELIAS, 1993; VAN CREVELD, 2004; GIDDENS, 2008).

Apesar de a garantia da ordem e proteção da propriedade ainda serem algumas das principais atividades das forças policiais até os dias de hoje, há uma dificuldade em definir suas demais atribuições e funções pelo fato de ser uma das instituições mais visíveis aos cidadãos. No Brasil, por exemplo, além dos problemas referentes a infrações penais e criminalidade, temas como acidentes de trânsito e perda de documentos também passam pelos registros policiais. Mas pensando em Estados democráticos, quais são as características mínimas das polícias nesses contextos?

O “como” e “para quê” se dá atuação policial são perguntas fundamentais para entender a condição da ordem política em vigência (REINER, 2004). A partir da ação (como) e função (para quê) é possível diferenciar polícias de democracias de polícias de autoritarismos. Enquanto em regimes políticos autoritários a ideia de segurança pública supõe fundamentalmente a manutenção da ordem pública e a aplicação da lei, nos regimes democráticos, além da ordem e aplicação da lei (aqui necessariamente democrática), é central a proteção e garantia dos direitos dos cidadãos, particularmente à vida, à liberdade, e à igualdade de todos perante a lei (MESQUITA NETO, 2006).

Mais especificamente, a polícia em um regime democrático, além de colocar em prática as limitações que a lei impõe à liberdade dos indivíduos e dos grupos, visando a salvaguardar e manter a ordem pública – desde a segurança das pessoas à segurança da propriedade, da tranquilidade dos agregados humanos à proteção de qualquer outro bem tutelado com disposições penais – tem um papel central diante da estruturação política e proteção das instituições sociais que dão corpo aos princípios

⁴ Evidentemente não ignoramos que esses temas devem ser observados levando em consideração a ascensão de uma estrutura burocrática que se emancipou do controle real e da sociedade civil e o fortalecimento de seu domínio sobre a sociedade, impondo fronteiras, recolhendo informações sobre ela e cobrando impostos.

democráticos. Assim sendo, a qualidade⁵ da polícia dá forma ao caráter do governo porque impacta nos princípios que sustentam a democracia no país, como a garantia e o respeito aos direitos humanos, à liberdade de associação, de expressão e segurança (BAYLEY, 2002).

Mas em que termos a polícia atua em uma democracia? Jones, Newburn e Smith (1996) destacam uma série de critérios que devem ser observados pela polícia, esses, muito próximos das dimensões importantes para observar a qualidade da democracia⁶ apontadas por Diamond e Morlino (2005).

Para Jones, Newburn e Smith (1996), um critério (ou princípio) indispensável é a “equidade”, uma vez que a prática policial deve atender às necessidades do público sem distinção, comportando, por exemplo, a igualdade na abordagem, assim como na aplicação da força física de modo proporcional à gravidade das transgressões. Em outras palavras, o agir com equidade significa leitura de uma situação concreta, com base na noção de igualdade e justiça, observando que todo cidadão e grupo têm os mesmos direitos e proteções legais. Em outros termos, diz respeito à ideia de “igualdade de aplicação” e “igualdade de submissão a lei”, que demonstra que o tratamento equânime indica que ninguém está abaixo, nem acima da lei.

Para Diamond e Morlino (2005), a igualdade perante a lei – quando essas são claras, publicamente conhecidas, universais, não retroativas, justas/ limpas e consistentemente aplicadas a todos os cidadãos por um judiciário independente – é o principal fundamento para a efetividade do primado da lei (ou Estado de Direito) em um regime que se pretende democrático. Portanto, o primado da lei depende de um sistema legal que defenda os direitos políticos e os procedimentos da democracia,

⁵ Para Diamond e Morlino (2005) o significado do termo “qualidade” tem seu sentido industrial e de *marketing*. São três os significados apontados pelos autores. O primeiro dá conta de qualidade como um procedimento, pois a qualidade do produto é resultado exato de um processo realizado de acordo com métodos recorrentes, precisos e cronometrados. A segunda definição é relativa a conteúdo, uma vez que qualidade é inerente a características estruturais do produto, como *design*, material ou funcionalidade. A terceira abordagem de qualidade a leva em conta como resultado, porque a qualidade do produto ou serviço é indiretamente indicada pelo grau de satisfação do consumidor, independentemente de como isso foi produzido ou do atual conteúdo. Nesses termos, para os autores, uma democracia de qualidade é, em primeiro lugar aquela amplamente legitimada, que satisfaz as expectativas dos cidadãos de governança (qualidade em termos de resultado). Não obstante, uma boa democracia é aquela nas quais cidadãos, associações e comunidades desfrutam de liberdade e igualdade política (qualidade em termos de conteúdo). Por último, em uma boa democracia os cidadãos têm o poder soberano de avaliar se o governo provê liberdade e igualdade nos termos do Estado de Direito. Cidadãos, suas organizações e partidos, participam e compete eleger servidores competentes para suas políticas e ações. Desse modo monitoram a eficiência e justiça na aplicação das leis, a eficácia das decisões do governo e a responsabilidade política e responsividade das autoridades eleitas. Além disso, as instituições governamentais também detêm uma outra responsabilidade perante a lei e a constituição (qualidade em termos de procedimento).

⁶ São oito as dimensões apontadas. Entre as procedimentais, tem-se o *rule of law* (primado da lei), participação, competição, *accountability* vertical e horizontal; entre as substantivas, igualdade e liberdade; e, por fim, *responsiveness* (responsividade), que diz respeito ao funcionamento prático do regime (DIAMOND; MORLINO, 2005).

sustentando os direitos civis e reforçando a autoridade de outras agências de *accountability* que enfatizam a legalidade e propriedade de ações oficiais⁷ (DIAMOND; MORLINO, 2005).

A importância da polícia na garantia do primado da lei é evidente, quando O'Donnell (2005) relata a série de requisitos que entende essenciais. Para o autor, as leis devem ser igualmente aplicadas a todos, incluindo agentes do Estado; o Estado legal deve ser supremo através de todo o Estado territorial, não havendo áreas dominadas pelo crime organizado, oligarquias locais ou chefes políticos que se oponham ao direito; a corrupção deve ser minimizada, detectada e punida na política e nos braços administrativos e judiciários; a burocracia deve aplicar as leis competente, eficiente e universalmente, e assumir a responsabilidade em caso de erro; das forças policiais espera-se que sejam profissionais, eficientes e respeitadoras dos direitos individuais e liberdades, incluindo o devido processo legal; todos os cidadãos devem ter acesso igual e sem obstáculos a cortes de justiça para defender seus direitos; casos criminais, civis e ações administrativas devem ser apurados e resolvidos de forma rápida e eficiente; do Judiciário em todos os níveis, espera-se neutralidade e independência de influência política; as decisões da justiça devem ser respeitadas e garantidas por outras agências do Estado; a constituição deve ser suprema e interpretada e defendida por um tribunal constitucional.

Outro critério destacado por Jones, Newburn e Smith (1996) é a “responsividade” (*responsiviness*), que também é uma dimensão fundamental para a democracia na medida em que significa que a polícia (e os governos) deve refletir as expectativas, interesses, necessidades e demandas dos cidadãos, implementando políticas públicas de interesse dos mesmos (DIAMOND; MORLINO, 2005).

A possibilidade de “participação” é outro princípio de relevo, pois indica a receptividade e abertura da polícia a opiniões do público, atendendo ao princípio democrático de que o governo reflete a vontade das pessoas sem, com isso, dar prioridade à vontade de um grupo em detrimento de outro. Isso também significa que os direitos formais de participação política, implicam em, além do voto, na possibilidade de auto-organização, de se realizarem assembleias, protestos, defesa de

⁷ O Estado de Direito é entendido como suporte para as outras dimensões. Na visão dos autores, quando esse é fraco, a participação dos pobres e marginalizados é suprimida; as liberdades individuais ficam fragilizadas; os grupos civis encontram obstáculos para se organizar e reivindicar; indivíduos perspicazes e bem conectados têm maior acesso a justiça e poder; a corrupção e abuso de poder são presentes quando agências de *accountability horizontal* não funcionam propriamente; a competição política é distorcida e injusta e os votantes encontram dificuldades em manter os governantes prestando contas.

interesses, o que pode vir a influenciar os processos de decisão (DIAMOND; MORLINO, 2005).

A polícia deve se pautar pela ideia de “informação”, ou seja, deve haver dados e outros elementos a respeito das atividades policiais. Em decorrência das informações é possível vislumbrar critérios e estabelecer procedimentos, que orientem a gestão e avaliação de desempenho do policiamento, o que pode preceder a ação de mecanismos de *accountability* que atuam somente depois que as condutas irregulares ocorreram (JONES; NEWBURN; SMITH, 1996).

Jones, Newburn e Smith (1996) destacam que a polícia deve observar a possibilidade de “reparação”, isto é, que as queixas e denúncias a respeito de desvios serão encaminhadas e apuradas, assim como medidas injustas e prejudiciais deverão ser revertidas, cabendo algum tipo de reparação quando necessário. A efetividade da reparação depende da existência de um sistema eficaz e totalmente independente de reclamação sobre o serviço policial, visto que os poderes da polícia de privar um indivíduo de sua liberdade e de usar da força pesam na decisão de denunciar. Por esse motivo, um mecanismo eficiente de reclamações é um elemento chave (JONES; NEWBURN; SMITH, 1996). Cabe ressaltar que, tanto “informação” quanto “reparação” são critérios que remetem ao funcionamento do *accountability* em uma democracia, ou seja, as instituições e os agentes públicos têm como dever prestar contas de seus atos, responder por seus atos, na forma de sanções se for o caso (MAINWARING, 2003; O’DONNELL, 2003; MORLINO, 2010).

Por fim, segundo Jones, Newburn e Smith (1996), a qualidade do “serviço” oferecido pela polícia é aspecto fundamental em uma democracia. A polícia deve buscar agir de forma eficiente e efetiva, uma vez que isso implica no grau de satisfação com o serviço oferecido e na imagem da polícia. Toda a literatura tem demonstrado que a experiência e os julgamentos acerca de como o serviço é prestado é central para explicar a avaliação geral, satisfação e confiança na polícia (ver adiante, item 1.1).

Se por um lado, em teoria, é possível vislumbrar na atuação policial critérios que qualificam a democracia, na prática, a polícia no dia a dia caminha sobre a fronteira perigosa entre o respeito e o desrespeito a direitos. Tal contradição da polícia na democracia ocorre porque em

(...) uma sociedade livre, pela natureza estrita de suas funções, a polícia é uma anomalia. É investida de uma enorme autoridade, em um sistema de

governo em que a autoridade é relutantemente concedida e, quando isso acontece, logo reduzida. A forma específica da autoridade policial – prender, investigar, deter e usar a força – é apavorante, no sentido de que pode desagregar a liberdade, invadir a privacidade e, de uma forma rápida e direta, causar forte impacto sobre os indivíduos. E esta autoridade pavorosa, por necessidade, é delegada às pessoas do mais baixo nível da burocracia, para que exerçam, na maioria dos casos, sem supervisão e controle (GOLDSTEIN, 2003, p. 13)

Diversos autores pontuam que parte dos policiais acredita que há momentos que a obediência às leis significa um obstáculo à atuação. Nessa linha, seria justificável desobedecer os limites da lei tendo em vista ser mais eficiente, uma vez que respeitar o primado da lei e atuar dentro dos padrões de respeito aos direitos humanos é algo que restringe a ação policial, impede que as vítimas tenham justiça e permite que os criminosos fiquem impunes e deixem a sociedade em risco. Esse é um posicionamento que decorre da maneira como as muitas agências policiais norteiam suas atividades. Quando as agências policiais voltam todo seu esforço somente para o resultado, sem observar a forma como o serviço é prestado, abre-se espaço para que a resolução de problemas e questões policiais comporte até que leis e direitos fundamentais sejam desrespeitados. Tal posicionamento se torna um problema mais grave quando as ações ilegais ficam restritas a um determinado grupo social e/ou pessoas que “só poderiam ser tratadas dessa forma” ou que “só entendem na força” (BAYLEY, 2002; GOLDSTEIN, 2003). Todavia, os custos de violar a lei são muito maiores do que os benefícios, além disso, agir dentro da lei não implica apenas em uma questão normativa mas, sobretudo, nos interesses de grupo (BAYLEY, 2002).

A evidente e imediata atribuição da polícia de garantir ordem social, dificulta a percepção de que as ações policiais também tenham e gerem significados sociais. Como pontua Loader (2006), a polícia no exercício da autoridade expressa significados do que é considerado ordem e desordem, justiça e injustiça, normalidade e desvio, inclusão e exclusão, nós e eles, o que é razoável que tenha algum impacto na maneira como as pessoas pensam, sentem e agem com relação aos problemas de crime e desordem, suas causas e seus efeitos. Assim sendo, a polícia funciona como um mediador da identidade coletiva, uma instituição social que interfere no reconhecimento sobre as vozes que serão ouvidas ou silenciadas, quais reivindicações serão consideradas legítimas, como e de que maneira indivíduos e grupos têm seu lugar. Tais significados permeiam todas as manifestações, falas e ações da polícia, bem como a distribuição de recursos, encargos e benefícios do policiamento entre os grupos sociais. Do mesmo modo que suas práticas têm a

capacidade de preservar significados e valores, pode também romper com as visões não democráticas, promover mudanças e introduzir novas formas de se pensar segurança, ordem e direitos (LOADER, 2006).

Se, para os cidadãos em geral, a polícia é o mais presente instrumento do governo, suas ações influenciam a forma como esse é percebido, se legítimo ou não, e, portanto,

(...) polícia está para o governo, assim como a lâmina está para a faca. O caráter do governo e a ação policial são virtualmente indistinguíveis. O governo é reconhecido como autoritário quando sua polícia é repressora e como democrático quando sua polícia é controlada. (BAYLEY, 2006, p. 203)

Nesses termos, a instituição policial, fundamentalmente afeta o caráter do desenvolvimento regime, e influencia na política, queira ou não queira.

Mais especificamente, Bayley (2006) vê que a influência da polícia na política pode ser direta ou indireta. Quando afirma que a relação da polícia com a política é direta, se refere a ações no âmbito de suas atribuições (ainda que exercidas de forma ilegal e subterrânea) que tenham algum impacto no jogo político. Notadamente, a influência direta ocorre quando a polícia (a) age determinando quem são os atores políticos, na medida em que as prisões, detenções etc, podem definir quem pode ou não participar da política; (b) de alguma forma regula processos políticos; (c) defende ou não algum regime de ataques; (d) participa de monitoramento e manipulações de grupos políticos, características de Estados policiais; (e) defende a polícia dentro e fora do governo, criando diretrizes dentro dos governos; e (f) proporciona apoio material.

Por sua vez, menos reconhecida e visível, é a influência indireta da polícia, que tem implicações tão profundas para a política quanto a influência direta. A influência indireta da polícia sobre a política diz respeito, principalmente, aos efeitos da atuação policial sobre valores e posições dos indivíduos comuns perante o governo. Primeiramente, Bayley (2006) destaca o constante impacto que a ação policial tem sobre valores cívicos na sociedade. Seu argumento é fundamentado em dois trabalhos que se referem ao impacto da polícia no reforço ou subversão dos valores do sistema político. O primeiro é o trabalho de Easton e Denis (1969), onde destacam que, entre crianças de escola primária, o governo é personificado pela figura do presidente e dos policiais. A polícia é reconhecida pelas crianças como uma autoridade fora da família e, por isso, é o ponto de partida do processo de socialização política dos indivíduos.

Outro trabalho apontado por Bayley é o de Charles Reith⁸ sobre a polícia inglesa, onde o autor sustenta que a polícia tem um papel na determinação do caráter nacional.

Como já apontado anteriormente, a polícia, em suas atividades, também impacta na legitimidade do governo e dos processos que este emprega. O uso da força pela polícia pode ser central na vida dos indivíduos e moldar movimentos políticos. Nesse caso, a violência e brutalidade policial podem direcionar os cidadãos contra eles próprios e contra o governo representado pela polícia. Além disso, Bayley (2006) ressalta que o efeito de demonstração que a polícia tem sobre os cidadãos, na medida em que, por ser muito visível, se torna uma vitrine de problemas potenciais da nação, como segregação (classes, raças, religião etc), honestidade, corrupção, igualdade perante a lei etc. Por fim, para o autor, a polícia contribui com o desenvolvimento econômico do país, seja através de contribuições com trabalho, equipamentos físicos, ou demanda por novos equipamentos, técnicas, melhor formação de seus agentes ou especialistas.

Com exceção da contribuição econômica da polícia (a qual ainda não é claro o efetivo peso, pensando no caso brasileiro), os outros três aspectos (“educação cívica”, “legitimidade dos procedimentos” e “demonstração”) ressaltados por Bayley (2006) parecem centrais.

Se, em geral, pode-se dizer que a vida dos indivíduos é decisivamente afetada pelo rol de políticas, serviços públicos e instituições a que está vinculado como cidadão, no caso da polícia, isso nos parece um tanto explícito, principalmente por ser um dos (senão o) principais instrumentos por meio do qual o Estado faz o uso da força. Segundo Moisés (2010), a percepção de que as instituições conseguem ser efetivas e justificáveis diante de sua razão normativa, é central na boa avaliação das mesmas. Nesses termos, as percepções e opiniões sobre a polícia são importantes para entender o desenvolvimento da democracia, na medida em que, ainda que indiretamente, expõe valores e princípios. Portanto, entendemos que o diagnóstico da qualidade de uma democracia também passa, necessariamente, sobre o que as pessoas pensam sobre a polícia.

1.1. Percepções públicas sobre a polícia e a atividade policial

Se as percepções públicas a respeito das instituições influenciam a forma como os cidadãos se relacionam com os governos e o Estado, as pesquisas acerca das

⁸ REITH, Charles. (1938). *The Police Idea: Its History and Evolution in England on the Eighteenth Century and after*. London, Oxford University Press.

percepções sobre a polícia são importantes na medida em que as agências policiais estão entre as mais visíveis e presentes na vida dos cidadãos, além de serem as únicas que dispõem do uso da força física entre seu repertório de atuação. A relevância da atuação das polícias em democracias é mais evidente quando ela é compreendida em uma concepção mais ampla, que adiciona à definição politicista⁹ a pressuposição da igualdade e cidadania¹⁰ (O'DONNELL, 2000). Em outras palavras, a combinação entre trabalho nas ruas, alta visibilidade e disponibilidade de uso da força para garantir e promover direitos, torna a atividade policial *sui generis* ao se desenvolver sobre um limiar muito tênue entre garantir e desrespeitar direitos fundamentais (JONES; TREVOR; SMITH, 1996; CHEVIGNY, 1995).

Nesse sentido há uma literatura interdisciplinar que se debruça sobre as percepções e contato entre polícia e público. Principalmente de língua inglesa (majoritariamente norte-americana e britânica), esses trabalhos, de forma geral, partem de dois pressupostos: de que as percepções derivadas de experiências, diretas ou indiretas, refletem na concepção e na maneira das pessoas se relacionarem com a polícia; assim como a legitimidade da instituição policial, dos governos a até dos regimes políticos, também são influenciadas em algum grau pela forma como a polícia atua.

Os estudos apontam que a forma como a polícia é percebida pelos cidadãos também é importante para a própria polícia e gestores públicos, uma vez que impactam na atividade policial, em um cenário em que a participação e apoio dos cidadãos são tidos como fundamentais no combate ao crime e na resolução dos problemas da comunidade. Nesse sentido, avaliar o desempenho dos policiais, a qualidade dos serviços realizados e a relação com a comunidade pode auxiliar na identificação de prioridades e problemas locais na relação entre polícia e cidadãos.

Entender o que os cidadãos esperam e aprovam na atividade policial não é uma ideia nova, os primeiros estudos foram realizados nos anos 1930. O primeiro deles, de Bellman, em 1935¹¹, que, atento ao aperfeiçoamento da atividade policial e a melhoria da qualidade do serviço, apresenta uma proposta de escala de classificação da polícia. Nos anos seguintes, Parrat (em 1936 e 1938¹²), deu continuidade à iniciativa

⁹ Direito ao voto em eleições competitivas e livres.

¹⁰ Cidadania entendida como pertencimento à comunidade política derivado de direitos e obrigações e de responsabilidade por suas ações.

¹¹ BELLMAN, A. (1935), "A police service rating scale", *Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol. 26, pp. 74-114.

¹² Parratt, S.D. (1936), "A critique of the Bellman Police service rating scale", *Journal of the American Institute of Criminal Law and Criminology*, Vol. 27, pp. 895-905.

Parratt, S.D. (1938), "A scale to measure effectiveness of police functioning", *Journal of the American Institute of Criminal Law and Criminology*, Vol. 28, pp. 739-756.

de Bellman e elaborou uma pesquisa de opinião para avaliar as percepções dos cidadãos sobre a polícia (BROWN; BENEDICT, 2002).

Apesar da raiz relativamente antiga, o maior desenvolvimento da literatura ocorre, não por acaso, a partir dos anos 1960 (BRANDL et al., 1997; WORRALL, 1999; BROWN; BENEDICT, 2002), quando o movimento pelos direitos civis nos Estados Unidos expuseram a relação da polícia com a comunidade negra e outras minorias como uma das principais manifestações da desigualdade, discriminação e segregação. A partir desses movimentos, a preocupação entre a forma como a polícia era vista pelos cidadãos parece ter ganhado uma dimensão maior. Recentemente, outros episódios, como os distúrbios em Los Angeles em 1992¹³, França em 2005¹⁴ e Inglaterra em 2010¹⁵, são exemplos dos desdobramentos sociais que a relação problemática entre polícia e cidadãos pode ensejar em diferentes locais do mundo.

Nas páginas seguintes, apresentaremos um panorama sobre os principais argumentos e as variáveis usadas nos estudos relacionados às percepções públicas sobre polícia. Primeiramente, trataremos da variedade de trabalhos sobre percepções acerca da polícia e as principais questões relativas ao que se pretende investigar e como interpretar as respostas dos entrevistados. Após isso, apresentaremos um panorama sobre os aspectos individuais e sociodemográficos que aparecem nos estudos. Numa terceira parte, iremos tratar das variáveis contextuais, institucionais e políticas. E, por fim, apresentaremos a literatura nacional, ainda incipiente, dedicada ao tema.

¹³ Série de saques, assaltos, incêndios, assassinatos e distúrbios ocorridos em Los Angeles em 1992, após a absolvição de quatro policiais (três brancos e um hispânico) que agrediram o motorista negro Rodney King. As agressões foram filmadas e causaram grande indignação e debate na sociedade norte-americana a respeito da existência de racismo por parte dos policiais.

¹⁴ Em 2005 houve uma revolta de jovens nos subúrbios de Paris e de outras cidades francesas, em confronto com a polícia, depredação e queima de mais de 8 mil carros, após a perseguição policial e morte acidental de Bouna Traoré e Zyed Benna, dois jovens afro-descendentes, em 27 de outubro. Os distúrbios se espalharam por várias cidades do país e se estenderam até meados de novembro. A revolta causou um intenso debate sobre a integração dos jovens franceses, filhos de imigrantes, na sociedade francesa e a discriminação racial no país.

¹⁵ Uma série de manifestações violentas, com saques, incêndios e confrontos com a polícia em Londres e outras cidades inglesas, entre 6 e 10 de agosto de 2010. A revolta teve início após a morte de Mark Duggan, em 4 de agosto, por agentes armados da Polícia Metropolitana de Londres. A manifestação de 6 de agosto, em Tottenham (norte de Londres), que pedia esclarecimentos, terminou em tumulto e se espalhou por outras cidades. A ação da polícia foi colocada como motivador da revolta e a forma como lidou com os tumultos posteriores são tidos como centrais para violência que eclodiu durante as manifestações.

1.2.1. Percepções sobre a polícia: multiplicidade de abordagens e mensuração

Quando falamos em estudos de percepções temos em mente que a preocupação central desse corpo de trabalho é com a forma como os indivíduos concebem a polícia e sua atividade¹⁶. São trabalhos que investigam a representação, julgamento e interpretação que os entrevistados fazem da polícia, na busca por identificar e explicar o que influi e em que medida impacta na forma como a polícia é idealizada.

A opção por usar o termo genérico como “percepções” vem da diversidade de abordagens e medidas usadas nos estudos sobre polícia. O que chamamos de percepções compreende, em grande parte, o que é chamado de estudo das atitudes, um tema caro principalmente à área da psicologia social. A operacionalização do conceito de atitude na psicologia social é um tema bastante complexo, porém, apesar das diversas abordagens distintas, há certo consenso de que atitudes são avaliações de um objeto de pensamento (por exemplo: pessoas, grupos, ideias, instituições etc), capturado em dimensões de atributos como bom e mau, prejudicial e benéfico, agradável e desagradável, simpático e antipático etc (BONHER; DICKEL, 2011; AZJEN, 2011).

A literatura interdisciplinar que trata das percepções públicas sobre a polícia também se baseia no estudo das atitudes, muito embora haja uma diversidade de termos. Se pudéssemos sintetizar as abordagens, diríamos que, em linhas gerais, as investigações a respeito das percepções sobre a polícia medem atitudes de apoio, de satisfação, avaliação do desempenho e efetividade, assim como, mais recentemente, confiança e legitimidade da polícia.

A diversidade terminológica também torna evidente outro problema, que é a falta de clareza conceitual e de mensuração nesses estudos sobre percepções públicas da polícia (WHITE; MENKE, 1982; BRANDL et al., 1997; WORRALL, 1999; FRANK; SMITH; NOVAK, 2005). Há investigações que, a princípio, parecem muito semelhantes, porém são justificadas teoricamente e operacionalizadas empiricamente de forma distinta. De acordo com Brandl et al (1997), essa nebulosidade conceitual tem duas causas: primeiro, a diversidade de abordagens em relação a questões de estudo; segundo, ao objeto do estudo.

¹⁶ Na literatura sobre polícia, a principal metodologia usada para acessar as percepções são as pesquisas de opinião (*survey*), realizadas por meio de questionários estruturados.

No que diz respeito a (1) questões de estudo é possível destacar quatro concepções e operacionalizações de variáveis dependentes. Primeiro, há um grupo de trabalhos que busca, a partir dos entrevistados, acessar o nível de satisfação, ou a qualidade da aplicação da lei, ou avaliar globalmente a qualidade dos serviços policiais. Um segundo grupo se destaca por objetivarem acessar a capacidade da polícia em lidar com condições específicas, fazendo uso de perguntas como “quão boa a polícia tem sido?” em prevenir crimes, manter a ordem, atender a vítimas etc. Em terceiro lugar, há trabalhos que pretendem investigar se a polícia age de forma igual, honesta, justa, educada e/ou trata as pessoas com equidade. E em quarto, há o conjunto de trabalhos que buscam avaliar o próprio papel da polícia ou a política específica da polícia (como por exemplo, se a polícia deve atender a todos os chamados ou somente aqueles identificados como crimes) (BRANDL et al., 1997; FRANK; SMITH; NOVAK, 2005).

Quanto ao que se (2) ao objeto dos trabalhos, há diferenças entre aqueles que, de um lado, têm como objeto a agência policial ou “a polícia” como instituição, e de outro, trabalhos que têm como objeto os agentes policiais, ou seja, “o policial” personificado. Nesses termos, a variância da atitude medida vai das referências não específicas sobre a polícia em geral, até questões preocupadas com o comportamento dos policiais com os quais os cidadãos efetivamente têm contato. Estas, normalmente, restringem seu alcance ao bairro, comunidade, área, a um encontro/contato entre polícia e cidadão (BRANDL et al., 1997; FRANK; SMITH; NOVAK, 2005).

Quadro 1: Classificação dos estudos sobre percepções da polícia

Estudos sobre percepções públicas sobre a polícia	Questões de estudo	(1) Satisfação, qualidade da aplicação da lei, avaliação da qualidade dos serviços policiais. (2) Capacidade da polícia em lidar com condições específicas (3) Tratamento e atuação em termos de igualdade, honestidade, justiça, cordialidade. (4) Papel da polícia ou de política específica da polícia
	Objeto do estudo	(1) A instituição policial (“a polícia” como instituição) (2) Agentes policiais (“agente policial” personificado)

Fonte: Brandl et al (1997) e Frank, Smith e Novak (2005)

O quadro teórico desenvolvido por Easton (1965) e Dennis (1976) é invocado por vários autores para explicar as abordagens sobre da polícia como “instituição” e como “agente”, na medida em que, de certa forma, implicam em questionamentos de

ordem geral e de ordem específica, com relação a instituições políticas, agentes públicos e outras agências governamentais.

Para Easton (1965), o desgaste e a falta de apoio às autoridades, ao regime e à comunidade política significa um problema para o sistema político. Esse apoio está relacionado com as experiências das pessoas – através do contato com as instituições políticas, da participação em processos institucionais dos mais variados – mas também processos longos de socialização dos indivíduos, onde são internalizados ou não valores de apoio ou rejeição ao sistema político e instituições desse. Assim o autor compreende o apoio em dois tipos: específico e difuso. O específico se refere à possível satisfação com demandas específicas, a partir da avaliação de desempenho das instituições com base nas experiências de vida. Por contraste, apoio difuso, não é entendido como uma demanda, uma satisfação específica. O difuso compreende uma noção de adesão, até certo ponto, de lealdade a autoridades, ao regime e/ou comunidade política, que é mais ou menos independente de benefícios específicos, uma vez que é consequência dele. É importante entender que quase como um reservatório de boa vontade, o apoio difuso não é totalmente esvaziado por desapontamentos com os resultados (apoio específico). Assim, nota-se que os apoios específico e difuso não são completamente distintos uma vez que se alastram nos outros, se influenciando mutuamente. Dennis (1976) concorda com a ideia de que o apoio difuso é um reservatório de boa vontade, entretanto, entende que está mais direcionado à instituição do que aos agentes que lá atuam, o que representaria, em algum nível, um sentimento de apoio ou rejeição da autoridade institucional.

Nesses termos, as atitudes que evidenciarão o apoio difuso se apoiam principalmente em pronunciamentos sobre o policiamento em geral e sobre a natureza genérica do trabalho policial, o que significaria que essas atitudes são preferencialmente derivadas de percepções gerais diante das instituições sociais (WHITE; MENKE, 1982; FRANK; SMITH; NOVAK, 2005). Por sua vez, o apoio específico, remete a atividade dos agentes das instituições, se referindo ao desempenho dos servidores públicos diante dos benefícios e expectativas dos cidadãos. Assim, a resposta das pessoas mostrando suas percepções sobre a polícia, que mencionam um agente policial, o comportamento de um agente policial na sua atuação ou em um contato direto e/ou indireto, podem ser indicativos do nível de apoio específico à polícia (WHITE; MENKE, 1982; FRANK; SMITH; NOVAK, 2005)

Diante da falta de convergência dos trabalhos que medem as percepções acerca da polícia, White e Menke (1982) fazem perguntas que variam da visão mais geral sobre a polícia (para medir o apoio difuso) à questões mais específicas (para tentar

captar as visões mais precisas). Os resultados apontam que há mais boa vontade da população com a polícia em geral, como instituição, do que quando ela é abordada especificamente. Segundo os autores, esse resultado pode parecer contraditório para quem busca a validade dos achados, entretanto, é plausível se considerarmos que é possível que as pessoas se contradigam quando abordam a questão da autoridade em dimensões diferentes, ao passo que nem sempre as pessoas agem lógica e racionalmente em suas atitudes, opiniões e percepções.

Worrall (1999) também parte da falta de clareza da noção de apoio, que a seu ver inclui noções de atitudes, satisfação, confiança e crenças sobre a qualidade do serviço, para propor uma divisão da ideia de apoio. Divide a ideia de apoio em eficácia, ou seja, a percepção de que o poder produz efeitos (poder de aplicar a lei e gerar resultados), e em imagem, que é o apoio difuso à aplicação da lei pelas autoridades. Em nosso entendimento, essa distinção acaba não sendo muito diferente da abordagem bidimensional do apoio “difuso/específica”.

Apesar de se encontrar referências à bidimensionalidade do conceito de apoio de Easton (1965) na literatura sobre polícia, no geral, os trabalhos sobre polícia, ou se debruçam na dimensão difusa, ou na dimensão específica, sendo poucos os trabalhos que exploram ambas dimensões (BRANDL et al., 1994; KAMINSKI; JEFFERIS, 1998; WHITE; MENKE, 1982). Isso não necessariamente significa um problema. A questão que se deve estar atento é que informação é dada ao respondente para que ele formule o seus julgamentos? Perante a multiplicidade de abordagens e a falta de clareza conceitual, não devemos supor que o processo cognitivo usado para formular respostas a diferentes tipos de questões seja o mesmo, assim como não devemos assumir que essas questões vão produzir respostas parecidas (BRANDL et al., 1997). Por isso deve-se ter especial cuidado com a tendência a se antecipar a consistência entre o que se mede e o que baseia a resposta dos cidadãos.

Muito embora o fenômeno em análise – percepções públicas sobre a polícia – se diferencie por tratar de atitudes de apoio, avaliações de desempenho, eficácia, confiança e legitimidade, a partir de enfoques generalistas ou específicos, as variáveis independentes na literatura que compõe os modelos explicativos são predominantemente sociodemográficas, contextuais e institucionais.

1.2.2. Variáveis sociodemográficas

Podemos destacar cinco tipos de variáveis independentes de nível individual na literatura: raça/etnia, idade, gênero, *status* socioeconômico (renda) e educação.

A variável raça/etnia tem muito destaque na literatura sobre percepções acerca da polícia. Em linhas gerais, a ideia é que membros de minorias étnicas estariam menos satisfeitos com a polícia do que aqueles que são majorias. Nesse sentido, muitos estudos norte-americanos mostram que negros percebem a polícia de forma mais negativa quando comparados a outros grupos, principalmente com relação aos brancos (BLOCK, 1971; BENSON, 1981; JEFFERIS et al., 1997; KAMINSKI; JEFFERIS, 1998; WEITZER; TUCH, 1999; WORRALL, 1999; REISIG; PARKS, 2000). Há trabalhos como o Frank et al (1996), que entendem o contrário, ou seja, que os afro-americanos tendem a ser mais favoráveis à polícia do que os brancos.

Por sua vez, há estudos que sustentam que os hispânicos concebem a polícia de maneira mais favorável do que os negros, porém, apresentam menor aprovação aos serviços policiais do que os brancos (WEITZER; TUCH, 1999; CHEURPRAKOBKIT, 2000). Weitzer e Tuch (2005) sugerem que, entre os hispânicos e brancos, as diferenças raciais/étnicas na satisfação com a polícia desaparecem quando são controladas por fatores sociodemográficos. Porém, a diferença entre negros e brancos não pode ser explicada com base somente em fatores sociodemográficos, mas também deve levar em conta fatores relativos à percepção de segurança e crime no bairro.

Não se deve ignorar o estatuto minoritário de alguma raça/etnia em certas cidades ou bairros, como fator que possa explicar diferentes atitudes entre grupos étnicos distintos (BROWN; BENEDICT, 2002). Alguns trabalhos apontam que o efeito da raça diminui consideravelmente ou desaparece quando variáveis como vizinhança, medo, percepções de desordem, por exemplo, são levadas em consideração (CAO; FRANK; CULLEN, 1996; SAMPSON; BARTUSCH, 1998; REISIG; PARKS, 2002). Para Jesilow, Meyer e Namazzi (1995), as atitudes negativas de minorias em relação à polícia pode refletir as atitudes dessas minorias com relação à sua vizinhança, ou seja, aqueles que percebem a vizinhança negativamente podem estar mais propensos a ver a polícia de forma pior.

Em suma, parece não haver clareza sobre o efeito isolado de raça/etnia sobre as percepções em relação à polícia. Nesse sentido, Larsen e Blair (2009) entendem que a diferença entre raça/etnia e satisfação com a polícia parece depender do contexto. Ivkovic (2008) ressalta que as opiniões divergentes podem se originar de experiências, normas culturais e expectativas heterogêneas, como no caso de a polícia tratar de modo diferente alguns grupos, sendo alguns deles alvos mais rotineiros de abordagens, prisões e tratamento diferente, o que é plausível que induza ao sentimento de injustiça.

A idade aparece na literatura como um relevante preditor das percepções sobre a polícia. Muitos trabalhos apontam que jovens concebem a polícia de forma mais negativa que os mais velhos (CAO; FRANK; CULLEN, 1996; CORREIA; REISIG; LOVRICH, 1996; JESILOW; MEYER; NAMAZZI, 1995; REISIG; CORREIA, 1997; REISIG; PARKS, 2000; 2002; SAMPSON; BARTUSCH, 1998; WEITZER; TUCH, 2002). Em linhas gerais, a ideia é que os indivíduos mais velhos são menos representados nas estatísticas criminais e, por estarem em processo de envelhecimento e serem mais fortemente atrelados a convenções sociais, tendem a apoiar mais as forças policiais do que os indivíduos mais jovens (IVKOVIC, 2008). Os jovens circulam mais pelas ruas e valorizam com mais ênfase a liberdade, o que, talvez, explique por que sejam mais alvos de abordagens policiais, assim como mais inclinados a entender que a polícia faz uso abusivo da força em suas ações (WEITZER, 1999; JEFFERIS et al., 1997).

Diferente do item idade, na literatura, não há consenso a respeito da variável gênero (BROWN; BENEDICT, 2002). Por exemplo, Cao, Frank e Cullen (1996) e Cheurprakobkit (2000), apontam que as mulheres avaliam a polícia de modo mais positivo do que os homens, enquanto Correia, Reisig e Lovrich (1996), entendem que os homens avaliam mais favoravelmente a polícia que as mulheres. Todavia, diversos trabalhos apontam que gênero não tem efeito sobre as atitudes dos cidadãos diante da polícia (JESILOW; MEYER; NAMAZZI, 1995; REISIG; PARKS, 2000, 2002; SAMPSON; BARTUSCH, 1998; WEITZER; TUCH, 2006). De todo modo, Weitzer e Tuch (2006) lembram que gênero pode ser um fator significativo em interações que envolvam gênero, idade e raça/etnia.

Outras variáveis socioeconômicas como educação, renda e ocupação apresentam resultados diversos. Há trabalhos que sustentam que não há diferenças com relação à educação (por exemplo, Correia, Reisig e Lovrich, 1996), enquanto outros sustentam que, quanto maior a educação, mais positiva é a imagem da polícia e mais apoio se dá a mesma em comparação com os indivíduos menos educados (REISIG; PARKS, 2000; 2002). Há, também, trabalhos como o de Weitzer e Tuch (1999), que sugerem que quanto mais educados são os indivíduos, menos apoio eles dão à polícia. É importante deixar claro que, em vários estudos, o nível educacional é entendido como um indicativo de *status* socioeconômico, assim como a renda. Porém, de todas as formas, renda também não parece produzir grandes efeitos sobre as atitudes diante da polícia. Trabalhos como o de Cao, Frank e Cullen (1996) e de Sampson e Bartusch (1998), por exemplo, apontam que pessoas dos níveis socioeconômicos mais baixos tendem a ter atitudes mais negativas do que aqueles

entre os mais altos. Por sua vez, Gamson e McEvoy (1970) entendem que, quanto mais rico e bem educado, maior é a inclinação do indivíduo em avaliar a polícia de forma mais negativa. Segundo Brown e Benedict (2002), parte do corpo de pesquisa indica que a variável raça influi no impacto que o *status* socioeconômico tem sobre as atitudes diante da polícia.

1.2.3. Variáveis de percepção institucional, contextuais e políticas

O contato que os cidadãos têm com a polícia aparece na literatura como uma variável de fundamental importância para entender a percepção das pessoas a respeito da instituição. Isso não é surpreendente na medida em que é mais do que plausível esperar que indivíduos que tenham sido mal tratados ou que relatem experiências ruins com a polícia apresentem menores níveis de satisfação. Worrall (1999), por exemplo, sustenta que os contatos positivos melhoram as percepções que as pessoas têm da polícia, assim como os contatos negativos têm o efeito contrário. Por sua vez, para Cheurprakobkit (2000), um contato positivo tem um efeito maior no apoio à polícia do que tem efeito o contato negativo, assim como têm melhores posicionamentos sobre a polícia, aqueles que iniciam o contato, do que aqueles que tiveram o contato iniciado pela polícia.

Segundo Brown e Benedict (2002), é preciso ter atenção para não confundir contato iniciado com a polícia com as percepções do serviço recebido. Isso porque, obviamente, quem tem mais contatos com a polícia está mais propenso a ter um contato negativo do que quem não teve contato. Nesses termos, não há consenso sobre qual tipo de contato tem mais impacto nas atitudes diante da polícia. Segundo Ivkovic (2008), é possível que a natureza do contato não impacte de forma relevante no nível de apoio dado à polícia da mesma maneira que a satisfação com o contato. Há vários trabalhos nesse sentido, como por exemplo, Correia, Reisig e Lovrich (1996), que entendem que o tratamento entendido como insatisfatório diminui a chances de as percepções sobre a polícia serem positivas.

Nessa linha, Sunshine e Tyler (2003), sugerem que o tratamento dado pela polícia aos cidadãos tem um efeito maior sobre a legitimidade¹⁷ dessa instituição do que na qualidade do desempenho policial. Para Weitzer e Tuch (2005), o contato percebido como negativo influencia não somente a avaliação do policial responsável

¹⁷ Dessa forma, entendem por legitimidade a autoridade considerada como detentora do direito de ter suas decisões e regras aceitas e seguidas pelos outros, ou seja, a capacidade de uma autoridade, lei ou instituição de induzir nos outros o sentimento de obediências às suas decisões e ordens. Assim, a legitimidade e consequentemente a confiança na polícia seriam construídas a partir das experiências pessoais com os agentes policiais.

por essa má experiência (dimensão específica), mas também o julgamento feito da instituição policial como um todo (dimensão difusa). Assim, as experiências ruins com a polícia tendem a ter efeitos mais fortes e duradouros do que as experiências positivas, e boas experiências não necessariamente significam atitudes favoráveis à toda polícia. Além disso, há que se considerar o efeito em potencial que as experiências têm, na medida em que mesmo entre aqueles que não tiveram contato direto com a polícia pode haver opiniões negativas, uma vez que conheçam e compartilhem das experiências negativas vivenciadas por pessoas próximas a eles.

Skogan (2005) não só entende que as experiências negativas são muito significativas, como encontra uma assimetria entre o efeito de experiências boas e negativas sobre a confiança dos cidadãos na polícia. Aponta que uma má experiência tem um impacto muito maior sobre a percepção da polícia do que as boas experiências, ou seja, o prejuízo na atitude oriundo de um contato considerado ruim é muito grande, e não é facilmente apagado por um contato considerado bom. A proposição de Skogan, em certa medida, questiona a noção de interação presente nos estudos de Sunshine e Tyler (2003), uma vez que para ele os encontros positivos ajudam muito pouco a melhorar a confiança na polícia, pois os contatos negativos têm um peso muito maior na avaliação que as pessoas fazem da polícia.

Partindo do pressuposto de que a percepção da adoção de procedimentos adequados e justos pela polícia modelam a legitimidade, Tyler (2004) e Tyler e Fagan (2008) expõem dois argumentos principais que sustentam a hipótese de que a confiança na polícia seria construída a partir das experiências pessoais com os agentes policiais. O primeiro seria que as pessoas avaliam experiências pessoais com a polícia por meio do julgamento acerca do que concebem como “justiça” nos procedimentos empregados pelos policiais, o que consiste na percepção de que, durante o contato, o indivíduo foi tratado com respeito, equidade e justiça¹⁸. O segundo seria que tais procedimentos justos podem melhorar a legitimidade, mesmo que as ações policiais envolvam restrição e sanção das pessoas com as quais estão lidando.

Estudos como o de Bradford, Jackson e Stanko (2009) têm desenvolvido o debate sobre percepções, experiências/contato, confiança e legitimidade, considerando o contexto britânico. Testando a noção de assimetria desenvolvida por

¹⁸ Em linhas gerais, a *Procedural Justice Theory*, entende que a percepção de justiça (fairness) no procedimento durante a experiência com uma instituição é central na construção da legitimidade da mesma. Em outras palavras, pode-se dizer que o respeito, tratamento igual (equidade), clareza nos procedimentos e justiça durante a interação são aspectos chave para a legitimidade. Essa teoria tem sido bastante mobilizada principalmente por psicólogos sociais e sociólogos. O principal nome na linha é o psicólogo social norte americano Tom R. Tyler.

Skogan (2005), tiveram o resultado oposto ao do autor, uma vez que concluem que a qualidade da interação com a polícia afeta a legitimidade atribuída e influencia os cidadãos no engajamento com a polícia na coprodução da segurança local, o que corrobora a hipótese apresentada por Tyler e Fagan (2008).

Os resultados das pesquisas acerca da influência dos aspectos do bairro e vizinhança sob a percepção dos respondentes são um tanto quanto inconclusivos. Apesar de vários trabalhos terem encontrado diferenças entre as percepções em diferentes áreas, não há consenso explicativo. Mas, segundo Larsen e Blair (2009), é difícil fazer generalizações na medida em que as pessoas tendem a procurar bairros cujos residentes tenham características individuais semelhantes às respectivas. Nesse sentido, as possibilidades de combinações entre variáveis são muitas e todas elas poderiam afetar as diferenças nas percepções sobre a polícia entre bairros/vizinhanças (BROWN; BENEDICT, 2002).

As experiências e percepções acerca das condições da região onde vivem aparecem frequentemente na literatura como variáveis de interesse. Muitos trabalhos destacam as percepções de desordem, criminalidade e incivildades no bairro e o impacto que têm para as visões de polícia (CAO; FRANK; CULLEN, 1996; REISIG; PARKS, 2002). Muitas pesquisas ressaltam que o entendimento público sobre o papel da polícia pode não estar somente ligado à capacidade de prevenir o crime, mas também à possibilidade de assegurar os valores da comunidade e os códigos morais locais mantidos e protegidos. Sentimentos de deterioração da comunidade, emanados de percepções de enfraquecimento da coesão social, perda de civilidade e aumento da desordem, podem ter efeito sobre a satisfação com a polícia. Para Skogan (2005), essa percepção de desordem e incivildade é crítica no nível individual de satisfação, uma vez que ordem é um efeito, um resultado esperado da atividade policial.

De uma perspectiva instrumental, as principais funções atribuídas à polícia são o combate ao crime e a garantia da segurança dos cidadãos. As percepções sobre a polícia poderiam então ser impactadas pelo entendimento público sobre os níveis criminais (real ou imaginário) e acerca do risco de ser vítima de violência e/ou crime. A partir dessa perspectiva, as avaliações da polícia devem ser esperadas como melhores na medida em que haja percepção de declínio da criminalidade (SINDALL; STURGIS; JENNINGS, 2012). Entretanto, não necessariamente há uma correspondência entre as duas coisas. Muitas vezes, a confiança na polícia está fundamentada mais na existência de falsas crenças – muitas alimentadas pelo impacto midiático da cobertura sobre violência, crime e atividade policial – do que nos números expressos pelas taxas de criminalidade. Myhill e Beak (2008) demonstram que a

confiança na polícia era maior entre aqueles que acreditavam que a taxa de criminal havia diminuído nos anos anteriores ao da entrevista.

Os efeitos da vitimização e do medo relatados na literatura são diversos (BROWN; BENEDICT, 2002). Algumas pesquisas reportam a redução da satisfação/confiança na polícia após as pessoas terem tido experiências com o crime (PRIEST; CARTER, 1999; CAO; FRANK; CULLEN, 1996; JACKSON et al, 2009). Na mesma linha, mas com efeito oposto ao da vitimização, está o medo do crime. Alguns trabalhos apontam que mais medo do crime implica em menos satisfação com a polícia (CAO; FRANK; CULLEN, 1996; WEITZER; TUCH, 2005). Estudos recentes, desenvolvidos no Reino Unido, têm mostrado que a confiança parece ser moldada menos por certezas instrumentais em relação ao risco de vitimização e mais por julgamentos expressivos em relação a desordem na vizinhança, coesão comunitária e estabilidade social (JACKSON; SUNSHINE, 2007; JACKSON; BRADFORD, 2009; JACKSON et al., 2009). Esses resultados direcionam ao fato de que o público, em algum nível, concebe as condições do bairro como responsabilidade também da polícia.

Ivkovic (2008) destaca que, apesar de diversos fatores relacionados à polícia poderem ser operacionalizados e medidos (heterogeneidade e tamanho da polícia, recursos e equipamentos, qualidade da administração, treinamento, recrutamento e supervisão, mecanismos de controle, cultura policial etc), a maior parte dos estudos no campo foca em uma ou poucas agências policiais, além de não se deterem à possibilidade desses fatores influenciarem as percepções sobre a polícia. Segundo o autor, a percepção de como a polícia cumpre suas funções oficiais pode influenciar os julgamentos a respeito da mesma, se a polícia é violenta, corrupta, não educada e desrespeitosa. Os incidentes de desvio na atuação policial são frequentemente veiculados pela mídia, o que sugere ser razoável considerar também se há ou não impacto dessas notícias nas percepções dos indivíduos (IVKOVIC, 2008). Weitzer e Tuch (2006) e Kaminski e Jefferis (1998) estão entre os poucos estudos que apontam que a exposição negativa na mídia da polícia impacta no julgamento que as pessoas fazem posteriormente.

Por fim, além das variáveis ao contato com a polícia, experiências diretas e indiretas com o crime, violência, medo, insegurança e percepção de desordem e incivilidade no bairro, há alguns trabalhos que investigam o papel dos governos e outras instituições sobre as percepções da polícia: a confiança na polícia é solidamente relacionada à confiança em outras áreas do governo (ALBRECHT; GREEN, 1977; CAO; ZHAO, 2005). Para Albrecht e Green (1977), atitudes negativas

em relação à polícia estão relacionadas a atitudes negativas em relação ao sistema judicial, e menos intensamente com sentimentos de alienação política, impotência e grau de envolvimento no sistema político. Cao e Zhao (2005), investigando a confiança na polícia entre diferentes países da América Latina, concordam que esta confiança é parte de um sistema complexo de atitudes que envolve o sistema jurídico e político.

1.2.4. Literatura nacional

A emergência da violência urbana no Brasil, principalmente nos anos 80 e 90, figurou como um dos principais obstáculos ao processo de redemocratização, o que levou a instituição policial a ser alvo de um maior número de investigações nas ciências sociais brasileiras. Zaluar (2004) aponta que grande parte da produção acadêmica no Brasil acerca do crime e da violência focou, durante as décadas de 1970, 1980 e 1990, a polícia, sua organização e sua função no Estado e na sociedade. Todavia a percepção das pessoas a respeito da polícia, nesse período, ainda não era o objetivo principal dos trabalhos.

A literatura nacional a respeito das percepções sobre a polícia é muito recente, o que denota que há um vasto campo de pesquisa ainda muito pouco explorado, principalmente se comparado à ampla produção internacional, onde existem muitos periódicos e revistas que trabalham especificamente sobre o tema polícia, de modo multidisciplinar, com destaque para a ciência política, sociologia, criminologia e psicologia social. Somente nos últimos anos surgiram trabalhos brasileiros baseados em pesquisas de opinião, que se focaram principalmente em entender quais eram os determinantes da confiança dos cidadãos na polícia (OLIVEIRA, 2011; SILVA; BEATO, 2013; LOPES, 2013).

Todavia, embora não dialoguem diretamente com a literatura internacional citada anteriormente, trabalhos como Briceño-Leon, Carneiro e Cruz (1999) e o de Ramos e Musumeci (2004) são investigações que anteriormente já tocaram na questão sobre como os cidadãos percebem a polícia e sua atuação no Brasil.

Briceño-Leon, Carneiro e Cruz (1999), com base em pesquisa de opinião, investigam o apoio manifesto dos cidadãos às ações extrajudiciais da polícia nas cidades do Rio de Janeiro, San Salvador e Caracas. Os autores sugerem que o apoio conferido às ações ilegais da polícia constitui um questionamento ao Estado de Direito, uma vez que a concordância com a atuação excessiva ou além dos limites legais por parte da polícia representa um risco à democracia e à legitimidade da instituição policial. Também notam que há uma inconsistência na posição dos

cidadãos, uma vez que, ao mesmo tempo que consideram a polícia regular e insatisfatória, apoiam suas ações extrajudiciais. Essa contradição, à primeira vista, poderia então ser interpretada de duas formas: ou os cidadãos têm clareza sobre o que deveria ser a polícia e por isso são críticos em sua avaliação (o que marca uma distinção entre o ideal e o real), ou os cidadãos têm uma ideia de que a polícia não é eficiente porque não é mais violenta, pois, se assim agissem, seriam melhores avaliados.

Já Ramos e Musumeci (2004), na pesquisa “Abordagem Policial, Estereótipos Raciais e Percepções da Discriminação na Cidade do Rio de Janeiro”, realizada com base em pesquisa de opinião e entrevistas qualitativas, apontam que apesar de 47% dos entrevistados aprovarem as blitz (abordagens de carros), quase metade avalia a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro como pouco (33,8%) ou nada eficiente (14,7%) e considera que ela tem pouco (32,7%) ou nenhum (16,9%) respeito pelos cidadãos, enquanto outros 67,6% classificam-na como muito corrupta e 56,9% como muito violenta. As autoras também apontam que a incidência de abordagens entre negros, jovens e pessoas com baixa escolaridade é maior. Nesse sentido, mais da metade (55%) das pessoas autotclassificadas como pretas e metade dos jovens de 15 a 24 anos parados pela Polícia, a pé ou em outras situações, disseram ter sofrido revista corporal, contra 33% do total de brancos parados e 25% de pessoas na faixa etária de 40 a 65 anos, o que evidencia a existência de um “tipo suspeito”, cujo perfil é negro e jovem, na orientação da ação policial.

Oliveira (2011) foi o primeiro trabalho a seguir a linha do que vem sendo feito na literatura estrangeira. O autor trabalha com dados coletados pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) na pesquisa realizada para o projeto “Sistema de Indicadores de Percepções Sociais do Serviço Público” (SIPS). Com base em uma amostra de 2.888 questionários, distribuídos entre as vinte e duas regiões geográficas do Brasil, o autor, verificou três hipóteses: (1) se a percepção de desempenho (percepção geral) e qualidade dos serviços policiais (percepção específica) é impactada por características individuais; (2) se a percepção de desempenho (percepção geral) e qualidade dos serviços policiais (percepção específica) é impactada por experiências anteriores; (3) e, por fim, se a qualidade e desempenho são por consequência a principal explicação da confiança na polícia.

Como resultado, Oliveira (2011) destaca que as variáveis sociodemográficas são pouco significantes, tendo algum poder preditivo somente os indicadores idade e escolaridade, uma vez que a cada nível maior de escolaridade, há um impacto negativo na avaliação do desempenho da polícia. Ao acrescentar a experiência

anterior com a polícia ao primeiro modelo, é possível notar que essa também tem impacto na avaliação do desempenho, na medida em que quem acionou a polícia e entendeu positivamente esse contato, apresentou melhor avaliação geral da polícia. Outro resultado apontado é que somente a variável “cor da pele” é relevante para explicar a satisfação com as experiências com a polícia, ou seja, a chance de uma atitude positiva diminui quando o entrevistado é não branco. Por fim, Oliveira (2011) afirma que a confiança na polícia no Brasil pode ser explicada, em boa parte, pela percepção do desempenho da polícia, sendo essa a variável de maior influência. Em outras palavras: há uma chance maior de haver confiança na polícia entre aqueles que avaliam o seu desempenho positivamente. Por sua vez, a percepção negativa de experiências anteriores com a polícia aumenta a chance de a confiança ser menor.

Silva e Beato (2013) desenvolveram um trabalho com base na pesquisa de opinião “Vitimização e Percepção de Medo em Belo Horizonte e Minas Gerais”, realizada pelo Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP), da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), em 2009, em vinte e nove cidades do Estado de Minas Gerais. Os autores buscaram verificar em que medida as variáveis sexo, idade, escolaridade, renda, estado civil, raça/cor, religião, contatos diretos e indiretos com a polícia, percepção de sua eficiência e tipo de cidade do entrevistado, explicavam a confiança na polícia. Com uma amostra de 5.006 entrevistas, entre as quais 1.378 entrevistas de Belo Horizonte, 989 da sua região metropolitana, 1.094 das cidades polo de macrorregiões administrativas e 1.545 de cidades pequenas (população inferior a 10 mil habitantes, segundo o censo de 2000), realizaram o teste de regressão linear, no qual a variável dependente “confiança na polícia” foi medida por meio de uma escala entre 0 a 10. Como os próprios autores resumem, os achados apontam que:

(...) ter maior renda, maior escolaridade, ser casado, informar-se sobre crime por parentes, amigos e vizinhos ou jornais impressos, ter procurado a polícia por ter sido vítima de um crime ou para informar sobre acidente de trânsito, ter sido revistado ou abordado em uma investigação de crime e morar na RMBH reduzem a confiança na instituição policial. Por outro lado, aumentam o nível de confiança ser mais velho, ter religião, informar-se sobre crime por policiais ou pela internet, morar em cidades que são polos regionais ou tenham menos de 10.000 habitantes e, principalmente, perceber a polícia como eficiente ou razoavelmente eficiente para resolver problemas relacionados à violência na cidade”. (SILVA; BEATO, 2013, p. 147)

Já Lopes (2013), testa duas hipóteses em sua investigação. A primeira é que a desconfiança na polícia se deve principalmente a *déficits* institucionais e não a variáveis contextuais, culturais ou sociodemográficas, ou seja, a desconfiança é mais bem explicada por questões que residem na própria instituição, como incapacidade de cumprir suas incumbências de lidar com a criminalidade, tratamento desigual entre os cidadãos, corrupção, violência, uso abusivo da força etc, do que por questões que estão fora dela. A segunda hipótese é “que os *déficits* institucionais não produzem desconfiança de maneira uniforme” (LOPES, 2013, p. 323), na medida em que a maneira como a polícia exerce seu poder e se relaciona com os cidadãos tem efeito sobre as atitudes de confiança.

Os dados utilizados foram produzidos pela Pesquisa Social Brasileira, realizada em 2002, pelo DataUff da Universidade Federal Fluminense, a amostra conta com 2.364 entrevistas. Os resultados confirmam a hipótese do autor na medida em que a percepção do desempenho como insatisfatório e do não tratamento justo por parte da polícia aumentam a chance dos cidadãos não confiarem na polícia (LOPES, 2013). Segundo o autor, a chance de o entrevistado desconfiar da polícia é 11,7% maior a cada variação negativa na avaliação feita do desempenho da polícia, enquanto que a cada variação negativa na avaliação da percepção de justiça com que o cidadão é tratado pela polícia, “praticamente dobra a probabilidade de as pessoas desconfiarem da instituição” (LOPES, 2013: 331). As demais variáveis classificadas como contextuais, culturais e sociodemográficas não apresentaram significância estatística quando controladas pelo grupo de variáveis formadores de percepção institucional.

Do breve balanço da literatura é importante ter em mente que: (1) há multiplicidade de abordagens que tentam explicar as percepções e atitudes de apoio, de satisfação, avaliação de desempenho, confiança e legitimidade da polícia; (2) para tal, esses trabalhos usam variáveis sociodemográficas (raça/etnia, idade, gênero, educação e renda), institucionais (experiências diretas e indiretas com a polícia, percepção de educação e equidade no tratamento, percepção de eficácia do serviço), contextuais (vitimização, experiências indiretas com o crime e a violência, percepção de desordem e de incivilidade, exposição midiática) e políticas (avaliação e confiança no judiciário, em outras instituições, sentimento de alienação política etc.); (3) a literatura brasileira é recente e pequena, mas focada na explicação da confiança/desconfiança na polícia. Como principal resultado dos estudos nacionais se destaca a percepção acerca do desempenho e eficiência, que nos três estudos aparece como variável preditora da confiança/desconfiança na polícia.

Tendo isso em vista, no próximo capítulo, apresentaremos os dados sobre a avaliação da polícia e percepções acerca do policiamento presentes na pesquisa de opinião “Atitudes, normas culturais e valores em relação à violência e violação de direitos humanos”, realizada pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP) nos anos de 2001, 2003, 2006, 2008 e 2010. Após apresentar os dados, daremos um panorama sobre segurança pública no município e Estado com vistas a ilustrar o contexto em que estão inseridas as avaliações da polícia ao longo das diferentes ondas do *survey*.

Capítulo 2 – Segurança pública e avaliação da polícia em São Paulo na década de 2000

Desde 1999 o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP) tem realizado “Pesquisa domiciliar sobre atitudes, normas culturais e valores em relação à violência e violação de direitos humanos”³⁶, cujo objetivo principal é monitorar o impacto que a contínua exposição à violência tem sobre a percepção, atitudes e valores em relação à justiça, direitos humanos e instituições encarregadas de aplicar a lei. A pesquisa compreende seis coletas de dados realizadas pelo IBOPE com base em questionários fechados. Em 1999, o questionário foi aplicado em 10 capitais brasileiras (Porto Alegre, São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador, Recife, Belém, Manaus, Porto Velho e Goiânia). Nas ondas seguintes (2001, 2003, 2006 e 2008), ocorreu só no município de São Paulo e, em 2010, voltou a ser aplicada nas mesmas capitais de 1999, com a adição de Fortaleza.

Além da pergunta sobre avaliação das polícias Militar e Civil, a pesquisa traz dados sobre a percepção acerca da rapidez no atendimento da polícia aos chamados da comunidade, frequência com que a polícia garante a segurança nas ruas do bairro, frequência com que é educada na abordagem das pessoas no bairro, além de percepções sobre desvios na atividade policial no bairro, percebidas por meio da frequência com que a polícia aceita suborno, protege o tráfico de drogas e tem medo do tráfico de drogas. Por não ser um *survey* específico³⁷ sobre polícia e policiamento (como é comum nos trabalhos destacados na literatura) a pesquisa não conta com um rol extenso de questões acerca da polícia (como questões específicas sobre contato com a polícia e experiências com a polícia).

Todavia a relevância da análise desses dados se dá por duas razões. Primeiro, por ainda não dispormos de nenhuma análise sobre as percepções acerca da polícia em São Paulo, entendemos que a análise destes dados pode contribuir com o debate e informações sobre o tema, uma vez as investigações brasileiras recentes se baseiam em dados nacionais – como no caso de Oliveira (2011) e Lopes (2013) – e

³⁶ Coordenado pela Dra. Nancy Cardia.

³⁷ É importante destacar que uma parte significativa dos trabalhos sobre polícia citados anteriormente baseiam-se em *surveys* construídos especificamente para as respectivas pesquisas. Assim, contam com um rol amplo de questões que permitem um nível muito maior de detalhamento das variáveis usadas. Cabe apontar que, diante do alto custo de elaboração e aplicação de *surveys*, muitos ocorrem via telefone ou correspondência. Não queremos aqui entrar no debate se essa é uma forma correta, se apresenta algum viés etc. Entendemos que isso é importante porque, conforme já destacado, contamos com dados oriundos de uma pesquisa ampla sobre atitudes e valores dos cidadãos diante da violência e dos direitos humanos. Por esse motivo, temos um número restrito de perguntas que abordam especificamente o tema policial.

em dados estaduais e municipais, no caso de Minas Gerais, analisado por Silva e Beato (2013). Em segundo lugar, por contarmos com diversas ondas do *survey*, todas elas aplicadas com certa regularidade (2001, 2003, 2006, 2008 e 2010), podemos verificar se houve ou não variação na forma como os entrevistados avaliaram a polícia, assim como verificar se há persistência de relações entre variáveis que explicam a avaliação da polícia na capital paulista.

Diante disso, no presente, apresentaremos os dados da avaliação da polícia na cidade de São Paulo, assim como outras percepções dos habitantes acerca da polícia e do policiamento. Depois, tentaremos entender o contexto em que esses dados foram colhidos, por meio de um panorama geral sobre fatos, políticas e atores que tiveram papel central no campo da segurança pública em São Paulo durante a década.

2.1. Avaliação e confiança na polícia

No questionário aplicado nas cinco ondas da pesquisa, foi perguntado aos entrevistados: “Baseando-se em suas experiências de vida e no que você tem ouvido sobre a eficiência das instituições que servem a comunidade em assuntos de direitos do cidadão, gostaria de saber como você avalia (...)” Polícia Militar e Polícia Civil. As respostas possíveis estão ordenadas em uma escala de seis possibilidades – “muito boa”, “boa”, “regular”, “ruim”, “muito ruim” e “não sabe e não opinou”. É importante notar que a questão requer que o entrevistado se posicione com base em dois aspectos: experiência de vida e eficiência das instituições. No primeiro caso, o objetivo é que o respondente leve em consideração todo seu repertório de interações, contatos diretos e indiretos com as instituições que foram apresentadas. Por sua vez, ao pontuar a eficiência, explicitamente, requer um julgamento que se apoie também na percepção de que as instituições produzem o efeito esperado³⁸. Diante disso entendemos que a questão não se refere somente a eficiência da polícia, uma vez que ao mobilizar as experiências de vida com as instituições, pode adicionar a pergunta outros elementos, como por exemplo, se o tratamento dado pelos policiais foi adequado, ruim, elucidativo, etc, o que independe do entendimento sobre se as instituições são eficientes de acordo com suas expectativas ou não. Por essa razão, requer um posicionamento geral que não delimita temporalmente de forma rígida a resposta do entrevistado, acessando a

³⁸ É importante ter cautela com a interpretação do que os cidadãos entendem por eficiência. No caso da polícia, se eficiência para os cidadãos é um julgamento da capacidade das agências garantirem a segurança do bairro e resolverem problemas de segurança, é importante explorar os meios usados pelas polícias para alcançar tais objetivos, assim como o entendimento e relevância de tais usos para os cidadãos. No Brasil, autores como Pinheiro (1999) e Caldeira (2000), entre outros, ressaltam que frequentemente métodos ilegais e abusivos da polícia contam com o apoio de parte significativa da população, sendo justificados como forma de lidar com o crime e criminosos.

percepções difusas do entrevistado. Assim entendemos que as respostas revelam uma avaliação das instituições na medida em que apreciam e consideram a instituição tanto com base nas experiências diretas e indiretas, como com base na satisfação com o desempenho, também, mas não somente, em termos de eficiência e resultado. Em outras palavras, parece óbvio que a percepção de eficiência é central na satisfação e avaliação das instituições, porém, não é o único fator importante, nessa pergunta.

A pergunta é parecida com a que faz parte do British Crime Survey³⁹, usada em vários trabalhos como base para analisar a confiança na polícia (MYHILL; BEAK, 2008; SINDALL; STURGIS; JENNINGS, 2012). Todavia, confiança nos parece ser um conceito um pouco mais amplo na medida em que pressupõe a crença/ esperança positiva em algo, mesmo sem a garantia de que aquele cenário ocorrerá. Em outras palavras, confiança é uma espécie de aposta em futuras ações contingentes de terceiros (Sztompka, 1999). Segundo Moisés (2013, p.14-15), confiança indica

(...) segurança de procedimentos diante de diferentes circunstâncias que afetam a vida das pessoas. Ela se refere às expectativas que as pessoas alimentam a respeito do comportamento dos outros com quem convivem e interagem; e diz respeito à ação desses outros quanto aos seus interesses, aspirações e preferências.

Sendo claro que a percepção de eficiência policial assim como boas experiências com as agências policiais incorrem em melhor avaliação e satisfação, é plausível que também contribuam com a confiança. Assim entende Tankebe (2008), muito embora esse boa avaliação e satisfação não sejam o mesmo que confiança.

A preocupação na delimitação do alcance na interpretação da pergunta do *survey* diz respeito principalmente a que grau de confiança pode ser atribuído a quem concebe a polícia como boa, regular ou ruim. Quem avalia como ruim, não confia ou tem pouca confiança? Quem avalia como regular confia pouco? E quem julga a polícia como boa: simplesmente confia ou deposita muita confiança? Obviamente não esperamos que alguém que julgue a polícia como boa, não confie nela. Entretanto, nos parece plausível que alguém que entenda com base em suas experiências e no que tem ouvido falar, que a polícia seja regular, deposite pouca confiança nela. Essa preocupação fica evidente quando olharmos os dados produzidos pelo projeto Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS) sobre segurança pública do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) utilizados por Oliveira (2011) em seu artigo. No relatório publicado em 2010, há dados sobre confiança nas polícias Militar e Civil

³⁹ Entre Abril de 2001 e março de 2003: “*Taking everything into account, would say the police in this area do a good job or poor job?*”. Entre abril de 2003 e março de 2008: “*Taking everything into account, how good a job do you think the police in the area are doing?*”

tratadas de forma conjunta e dados que relatam a avaliação do atendimento recebido (Tabelas 1 e 2).

Tabela 1: Confiança na polícia, Sudeste

	Confia muito	Confia	Confia pouco	Não confia
Sudeste	3,0%	21,8%	45,1%	30,0%

Fonte: SIPS/IPEA, 2010

Tabela 2: Avaliação do atendimento prestado pela polícia, Sudeste

	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Péssimo
Sudeste	10,4%	32,0%	29,3%	11,4%	16,8%

Fonte: SIPS/IPEA, 2010

Pode-se argumentar que a diferença na distribuição das respostas se deve à forma como a escala de respostas está distribuída. Isso é plausível se entendermos que, entre os 30% que não confiam na polícia, estariam os 28,2% que avaliam o serviço como ruim e péssimo. Por sua vez, é esperado que, entre os 45,1% que confiam pouco, estejam aqueles que julgam o atendimento como regular (29,3%) e parte de outros entrevistados, que muito provavelmente são aqueles que avaliam o atendimento como bom (32%).

Ao observar os dados da pesquisa “A Desconfiança dos Cidadãos nas Instituições Democráticas” realizado pelo Núcleo de Pesquisas Políticas Públicas da Universidade de São Paulo (NUPPs) em 2006⁴⁰, podemos fazer raciocínio semelhante (Tabela 3, 4 e 5).

⁴⁰ Sob a coordenação de José Álvaro Moisés, conta com amostra de 2.004 entrevistas.

Tabela 3: Confiança na polícia, 2006

	Muita confiança	Alguma confiança	Pouca confiança	Nenhuma confiança
Brasil	8,7%	29,3%	43,1%	18,7%

Fonte: A Desconfiança dos Cidadãos nas Instituições Democráticas, NUPPs/USP

Tabela 4: Avaliação do serviço policial, 2006

	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Péssimo
Brasil	2,3%	36,0%	15,1%	31,6%	14,5%

Fonte: A Desconfiança dos Cidadãos nas Instituições Democráticas, NUPPs/USP

Tabela 5: Avaliação da polícia, 2006

	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Péssimo
Brasil	3,0%	40,3%	15,1%	30,4%	10,7%

Fonte: A Desconfiança dos Cidadãos nas Instituições Democráticas, NUPPs/USP

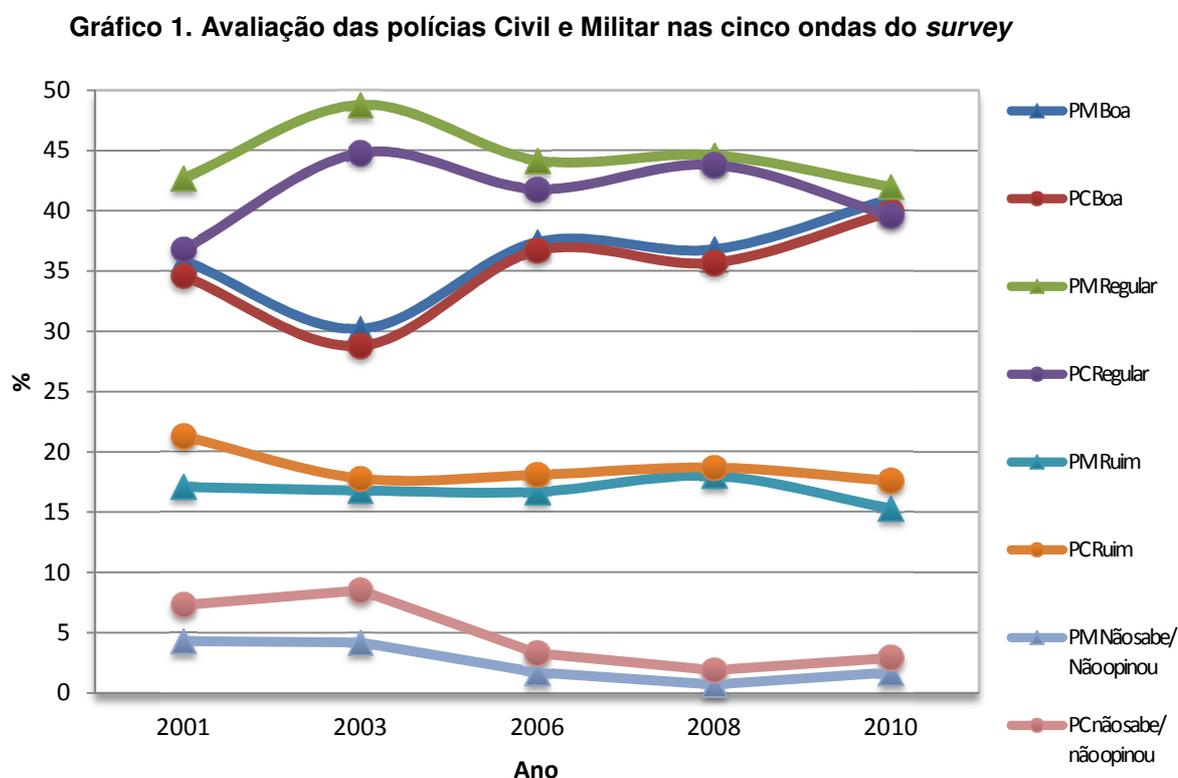
Muito embora estejam relacionadas, como pode se constatar na literatura, comportam ideias diferentes. Apesar de na literatura “satisfação” aparecer como um ótimo preditor para confiança, são conceitos que, ao serem acessados por meio de perguntas diversas, fornecem informações distintas e mobilizam recursos e vivências diferentes. Por esse motivo entendemos que estamos trabalhando com a variável “avaliação” das polícias, pois entendemos fazer melhor referência ao que pretende a pergunta, que se refere ao julgamento com base no contato e experiências com a polícia.

2.2. Avaliação da polícia e percepções sobre a atividade policial em São Paulo

Em todas as ondas do *survey*, a maioria dos entrevistados (em torno de 70% do total) apresentou avaliação quase idêntica (considerando a margem de erro⁴¹) para as duas polícias. Há uma pequena diferença na avaliação da Polícia Militar como “regular”, que é um pouco maior que a “regular” a respeito da Polícia Civil nos anos de 2001 e 2003. Contudo, essas diferenças são discretas, uma vez que podemos observar

⁴¹ A margem de erro para cada onda é de 3,7% (2001 e 2003), 3% (2006 e 2008) e 2% (2010).

juízos muito semelhantes para as duas instituições nas diferentes ondas do *survey* (Gráfico 1).

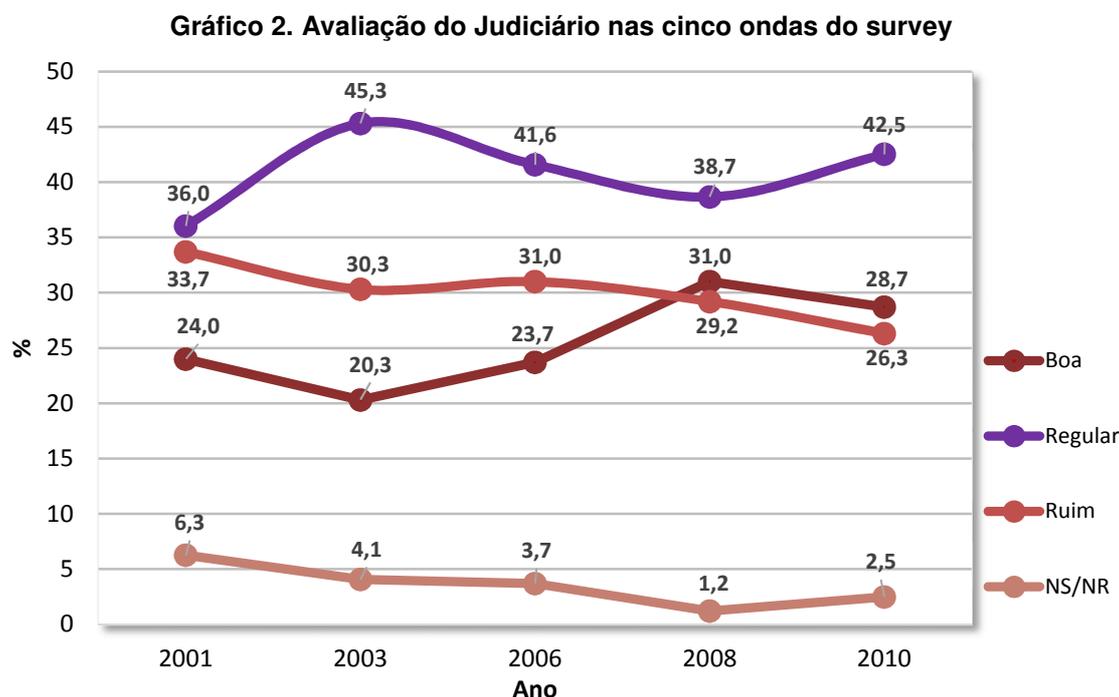


Fonte: “Pesquisa domiciliar sobre atitudes, normas culturais e valores em relação à violência e violação de direitos humanos”, NEV/USP

Apesar de a avaliação de ambas polícias (Militar e Civil) ser muito parecida, não pode-se dizer o mesmo com relação a outras instituições. É importante deixar isso claro pois isso é um indicativo de que os cidadãos não avaliam todas as instituições listadas na pergunta da mesma maneira, ou seja, tem opiniões diferentes sobre instituições diferentes. Não é o objetivo desse trabalho apreciar comparativamente a avaliação das instituições, porém, como exemplo dessa diferente forma de avaliar podemos observar o gráfico 2, que mostra a avaliação do Judiciário⁴² ao longo das ondas do *survey*. No caso pode-se constatar que ao contrário das polícias, a avaliação como “ruim” é maior que a avaliação “boa” em 2001, 2003 e 2006, diferentemente do que ocorre com as polícias. Somente em 2008 e 2010 as avaliações como “ruim” e “boa” se aproximam, ficando em valores bem próximos. Por sua vez, apesar de o maior grupo avaliar como “regular” tanto nas perguntas sobre as polícias como quanto

42

na sobre o Judiciário, de 2008 para 2010, percebe um crescimento do regular, enquanto em com as polícias, nota-se uma queda.



Fonte: “Pesquisa domiciliar sobre atitudes, normas culturais e valores em relação à violência e violação de direitos humanos”, NEV/USP

Isso posto, uma hipótese que talvez explique as avaliações próximas entre as polícias – mas que não temos como testar com os dados disponíveis no *survey* – é que a complexidade da organização e da atribuição de competências das forças policiais no Brasil pode não ser muito clara para a maioria dos respondentes, o que os levam a avaliar as duas instituições policiais de forma muito semelhante, quando não igual.

Tal complexidade se deve ao fato de o sistema de segurança pública brasileiro contar com duas polícias de ciclo incompleto. Nos termos do artigo 144, § 4º e 5º da Constituição Federal de 1988, respectivamente, “às Polícias Cíveis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem as funções de Polícia Judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares”, enquanto “às Polícias Militares caberá a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública”. Em poucas palavras, isso quer dizer que a Polícia Militar (conforme o próprio nome diz, treinada e organizada no molde militar) faz a prevenção e o policiamento ostensivo fardado e, quando cabível, a execução de prisões em flagrante e prisões por mandado judicial, enquanto à Polícia Civil (também caracterizada como polícia judiciária) compete dar prosseguimento à investigação criminal, que é feita por meio da instauração do Inquérito Policial, do

Termo Circunstanciado de Ocorrência, do Procedimento Especial (quando se trata de ato infracional praticado por menor) ou de lavratura do Auto de Prisão em Flagrante, sem esquecer-se da realização de perícias e outros atos próprios da investigação até a remessa dos autos respectivos à Autoridade Judiciária.

O modelo de ciclo incompleto significa uma divisão da atividade policial entre duas instituições autônomas mutuamente, de cultura organizacional e carreiras distintas. Além disso (e talvez por isso), seja bastante criticado em sua eficácia e gestão, quando comparado a modelos de outros países. Parece aceitável, ante este quadro intrincado, imaginar que a maioria da população não saiba qual a diferença entre as polícias e as avalie de maneira muito próxima. O “policial de rua” (PM) ou o que “fica na delegacia” (PC), são vistos como polícia de forma genérica, o que talvez faça com que as percepções dos cidadãos acerca da atuação da PM influencie seu julgamento sobre a PC, assim como o contrário.

Considerando que a maioria dos entrevistados avaliou as duas polícias de forma idêntica e que, quando assim não o fizeram, indicaram respostas muito próximas na escala, optamos por trabalhar com um número menor de respostas. Para isso, pensamos no seguinte critério:

(1) nos casos em que uma das polícias foi avaliada como “regular” ou “não sabe/não opinou” e a outra polícia como “boa” ou “ruim”, prevaleceram a resposta “não sabe/não opinou”;

(2) nos casos em que uma polícia foi avaliada como “regular” e a outra como “não sabe/não opinou”, prevaleceu a avaliação “regular”;

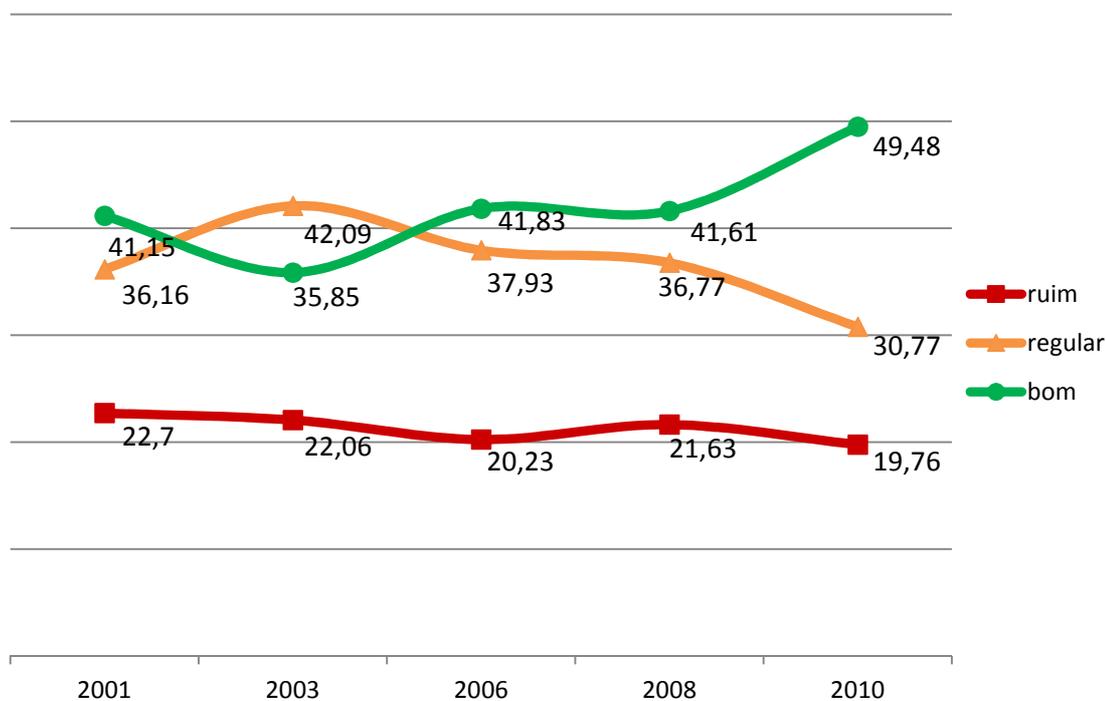
(3) no caso podemos excluir da análise as avaliações opostas (uma polícia “boa” e outra “ruim”) e aquelas em que ambas as polícias receberam a avaliação “não sabe/não opinou” (Quadro 1).

Quadro 2: Proposição para criar a variável agregada “Imagem da Polícia”

		POLÍCIA MILITAR			
		Boa	Regular	Ruim	Não Sabe/ Não Opinou
POLÍCIA CIVIL	Boa	BOA	BOA	EXCLUÍDO	BOA
	Regular	BOA	REGULAR	RUIM	REGULAR
	Ruim	EXCLUÍDO	RUIM	RUIM	RUIM
	Não sabe/ não opinou	BOA	REGULAR	RUIM	EXCLUÍDO

Na imagem das polícias tomadas como uma só (Gráfico 3) e agregada em uma escala de três respostas – “boa”, “regular” e “ruim” – pode se observar, de maneira geral, que há pouca variação nas avaliações ao longo do período em questão. As exceções a essa constância se dão nos anos de 2003 e 2010. Mais especificamente, destacam-se três fatos.

Gráfico 3 – Imagem da polícia que não faz diferença na avaliação



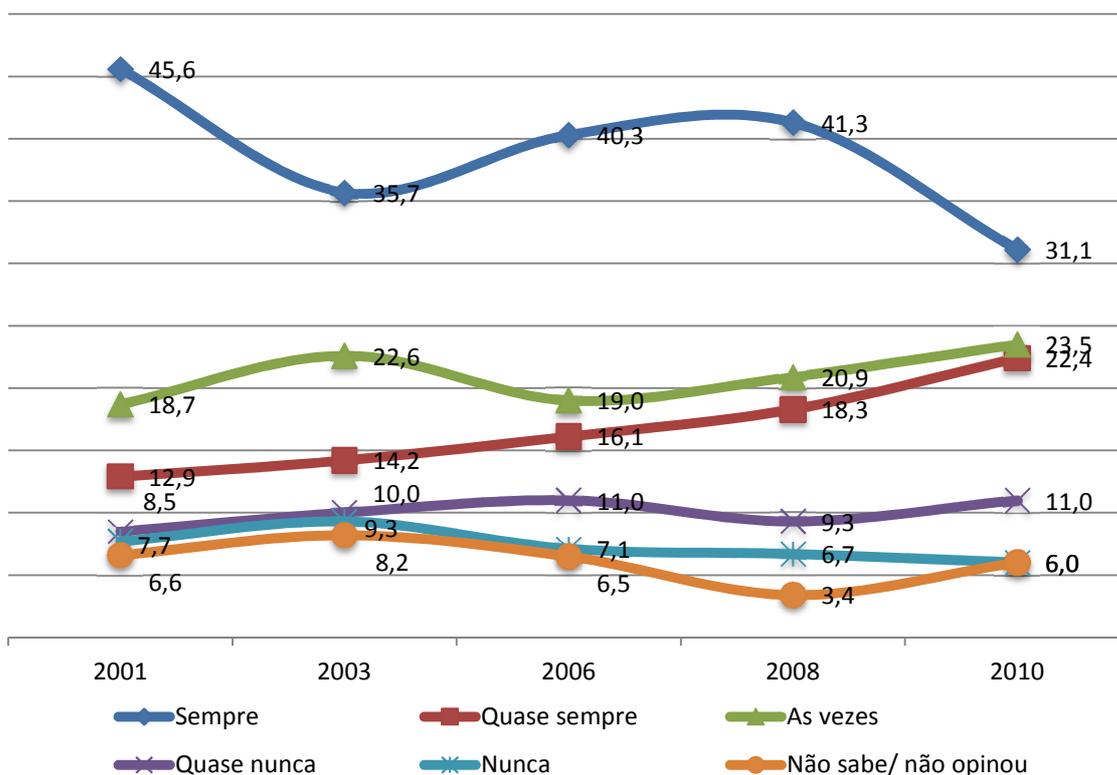
Fonte: “Pesquisa domiciliar sobre atitudes, normas culturais e valores em relação à violência e violação de direitos humanos”, NEV/USP.

Em primeiro lugar, se nota que há uma constância no percentual de entrevistados que avaliam a polícia negativamente, o que significa que, ao longo do período estudado, há uma parcela de aproximadamente um quinto dos entrevistados que convictamente mantém uma visão negativa da polícia. Como segundo ponto, temos percentuais muito próximos em 2001, 2006 e 2008 entre aqueles que se conceberam a polícia como “regular” e “boa”. Essa série é quebrada no ano de 2003, quando pode-se observar uma inversão de posições entre os percentuais de julgamentos como “regular” e “boa”. Isso significa que em 2003 o percentual de respostas como “regular” aumentou, ficando com a praticamente a mesma porcentagem atribuída à categoria “boa” em 2001, 2006 e 2008, enquanto a avaliação como “boa” em 2003 cai e se equipara ao que foi “regular” nas ondas do *survey*. Em 2010, nota-se um significativo incremento da avaliação positiva da polícia em detrimento de uma queda entre aqueles que se posicionaram com uma visão “regular”.

Tanto a não variação da avaliação como “ruim”, como o movimento inverso, mas quase proporcional, entre as avaliações “boa” e “regular”, sugerem que as respostas regulares e positivas ao longo das ondas guardam uma relação entre si, à medida em que parece que o aumento em uma categoria de resposta advém, principalmente, da mudança de posicionamento dos entrevistados que antes se posicionavam na outra categoria. Isso é evidente em 2003, quando o aumento em “regular” parece guardar relação com a queda de “boa”, e em 2010, os dados indicam que o aumento nos julgamentos positivos advém principalmente de uma queda no percentual daqueles que avaliaram como regular.

As outras perguntas sobre a polícia presentes na pesquisa se referem à atividade policial no bairro e pretendem acessar a percepção da frequência com que: (1) a polícia presta um atendimento ágil, (2) consegue manter a segurança nas ruas, (3) é educada na abordagem das pessoas, (3) aceita subornos, (4) tem relações com o tráfico e (5) tem medo do tráfico.

Gráfico 4 – A polícia atende prontamente os chamados da comunidade?

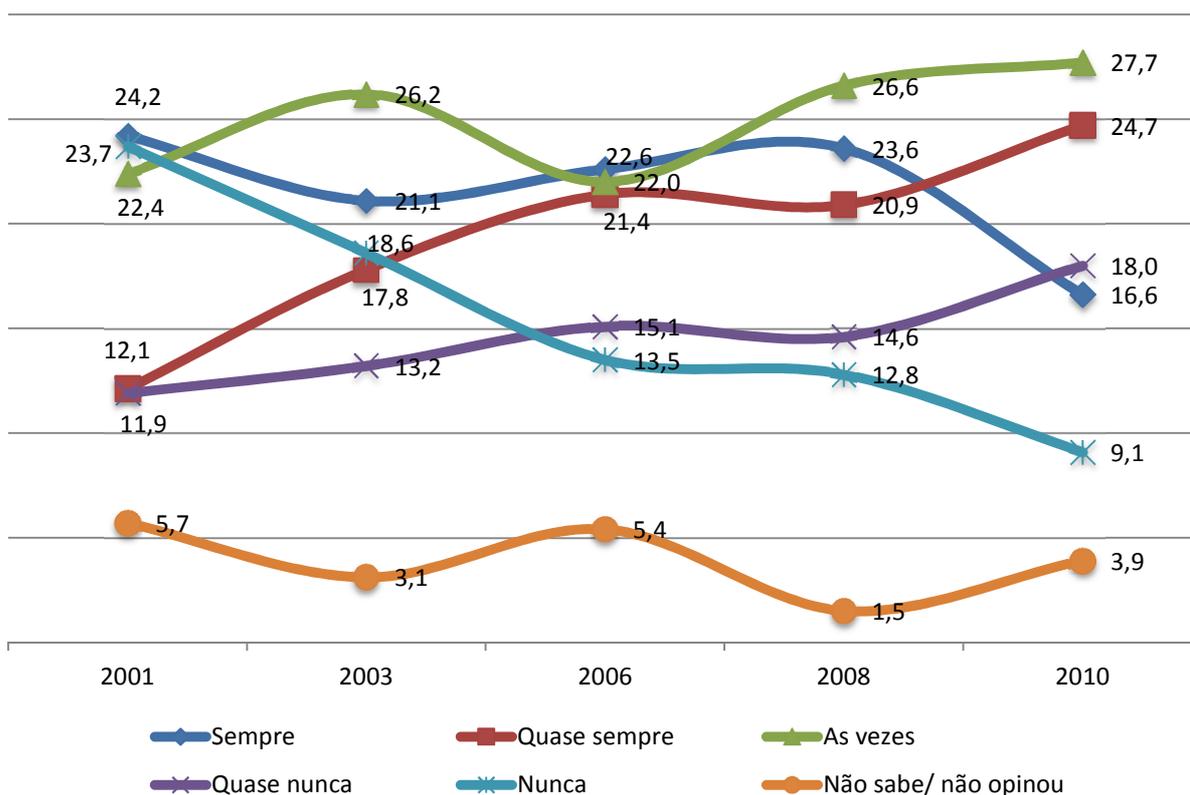


Fonte: “Pesquisa domiciliar sobre atitudes, normas culturais e valores em relação à violência e violação de direitos humanos”, NEV/USP

Quanto à rapidez no atendimento, é importante destacar que as maiores variações ao longo dos anos ocorreram nas respostas “sempre”, “quase sempre” e “às vezes” (Gráfico 4). A visão de que o atendimento é sempre “rápido” caiu significativamente de 2001 para 2003. Após melhorar em 2006 e 2008, cai novamente em 2010, apresentando menor valor desde 2001. A queda entre 2001 e 2010 foi de 14,1. Por sua vez, a resposta “quase sempre” apresentou crescimento constante ao longo do período, com aumento de 9,5% entre as ondas de 2001 e 2010 do *survey*. Quando somamos as categorias “sempre” e “quase sempre” temos que houve uma queda na percepção de que a polícia “sempre” e “quase sempre” atende prontamente aos chamados em 2003 (49,9%) e em 2010 (53,5%). Nos demais anos, a soma das respostas demonstra que quase não houve variação (aproximadamente 58%).

Como houve pequena variação nas demais respostas ao longo dos anos, a queda de 14,8% apresentada entre quem respondeu “sempre” pode indicar que a satisfação com a rapidez do atendimento pode ter diminuído de intensidade, principalmente devido ao aumento de respostas como “quase sempre” e “às vezes”.

Gráfico 5 – A polícia consegue manter as ruas do bairro tranquilas?

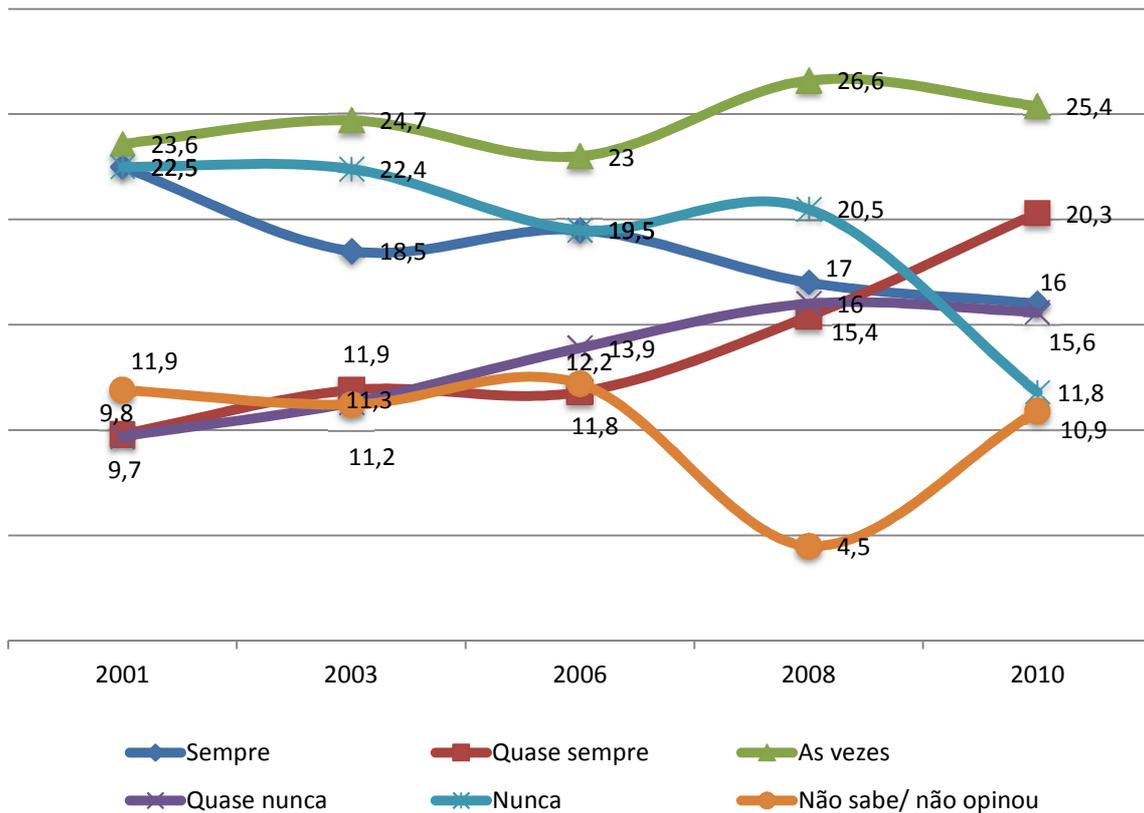


Fonte: “Pesquisa domiciliar sobre atitudes, normas culturais e valores em relação à violência e violação de direitos humanos”, NEV/USP

Com relação à capacidade da polícia manter as ruas tranquilas, em destaque aparece a queda de 14,6 entre 2001 e 2010 no percentual de entrevistados que afirmaram que a polícia “nunca” garante a segurança nas ruas. Apesar da resposta “sempre” ter caído, dobrou o percentual de quem percebe que “quase sempre” a polícia garante a segurança nas ruas no período (12,6%). Cabe destacar que também houve um aumento na percepção de que a polícia “quase nunca” garante a segurança no bairro (6,1% entre 2001 e 2010). A percepção de que a atuação da polícia nas ruas somente “às vezes” garante a segurança nas ruas variou pouco, com aumento aproximadamente 4% em 2003, 2008 e 2010 em relação ao percentual registrado em 2001 e 2006 (Gráfico 5).

Agregando de um lado “sempre” e “quase sempre”, e do outro “nunca” e “quase nunca”, parece ter havido uma melhora na percepção de que a polícia mantém a segurança nas ruas com frequência. É possível notar uma melhora na percepção da frequência desde 2001, principalmente para 2008 (aumento de 8,2%), tendência essa que sofre leve queda em 2010. Já as posições mais negativas quanto à frequência, apresentam queda como resposta, entre 2001 e 2010 (queda de 8,5%).

Gráfico 6 – A polícia é educada quando aborda as pessoas nas ruas?



Fonte: “Pesquisa domiciliar sobre atitudes, normas culturais e valores em relação à violência e violação de direitos humanos”, NEV/USP

Quanto à percepção de que a polícia é educada ao abordar os cidadãos na rua, é possível perceber uma queda das percepções mais extremas (“sempre” e “nunca”) e um aumento nas respostas mais amenas (“quase sempre” e “quase nunca”). O aumento no percentual de entrevistados que afirmaram que “quase sempre” a polícia é educada é de 10,5% entre 2001 e 2010, enquanto o aumento de respostas “quase nunca” fica em 5,9% no período. Cabe destacar que a resposta “nunca” apresenta queda significativa em 2010, se comparado com a onda de 2008.

Até 2008, as respostas tomadas agregadamente (“sempre”, “às vezes” e “nunca”) mostravam pouca variação. Em 2008, a percepção de que isso “nunca” e “quase nunca” ocorria se mostrou maior que as outras categorias. Entretanto, o percentual cai em 2010, enquanto aumenta a opinião de que a polícia é “sempre” e “quase sempre” educada na abordagem (Gráfico 6).

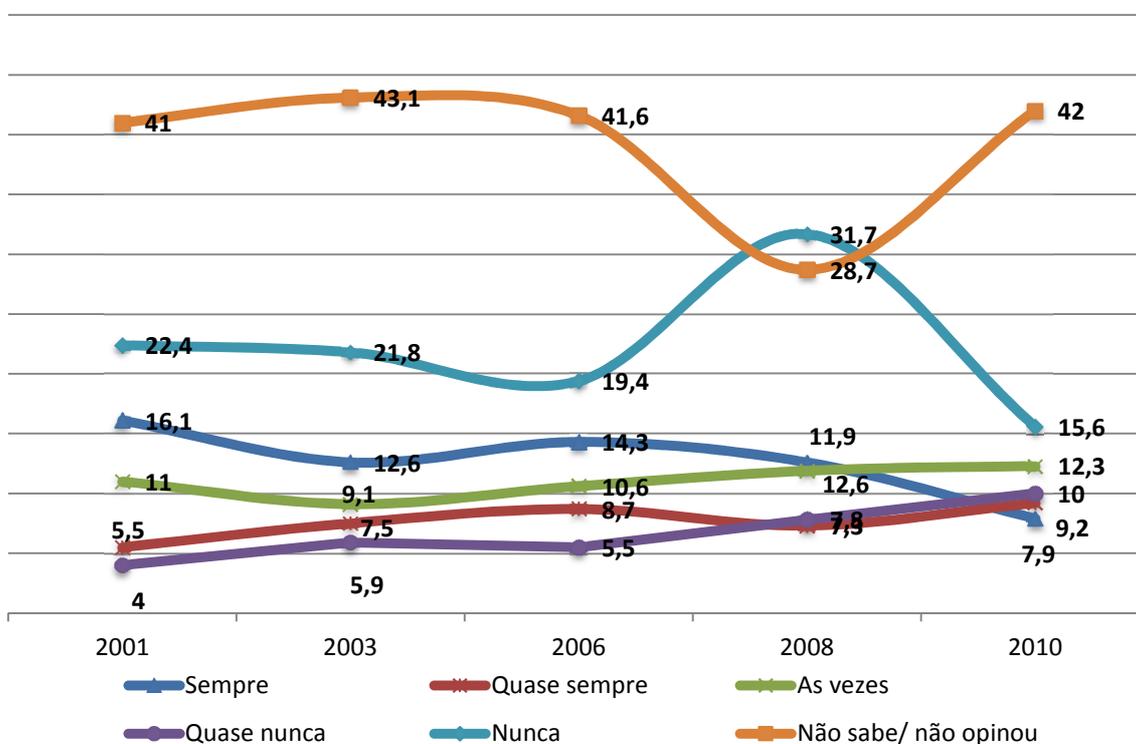
As respostas “não sabe/ não opinou”, quando se trata da educação na abordagem são maiores em comparação com o que ocorre nas perguntas sobre percepção da rapidez no atendimento e capacidade de manter a segurança. Com

exceção de 2008, a categoria “não sabe/ não opinou” se mantém como opção de resposta de aproximadamente 10% dos entrevistados.

Esse alto percentual de respostas “não sabe/ não opinou” chama mais atenção nas respostas às perguntas sobre a percepção de que os policiais no bairro aceitam suborno, protegem e têm medo do tráfico de drogas. Em geral, pode-se dizer que o movimento das respostas ao longo das ondas guarda semelhanças. Porém, em destaque está a grande quantidade de entrevistados que responderam “não sabe/ não opinou”. Não temos mais informações para explorar o porquê desse posicionamento, mas um ponto de partida pode ser o medo de se posicionar publicamente sobre um tema delicado, ou o receio de imputar sem provas um fato grave a policiais (Gráficos 7, 8 e 9).

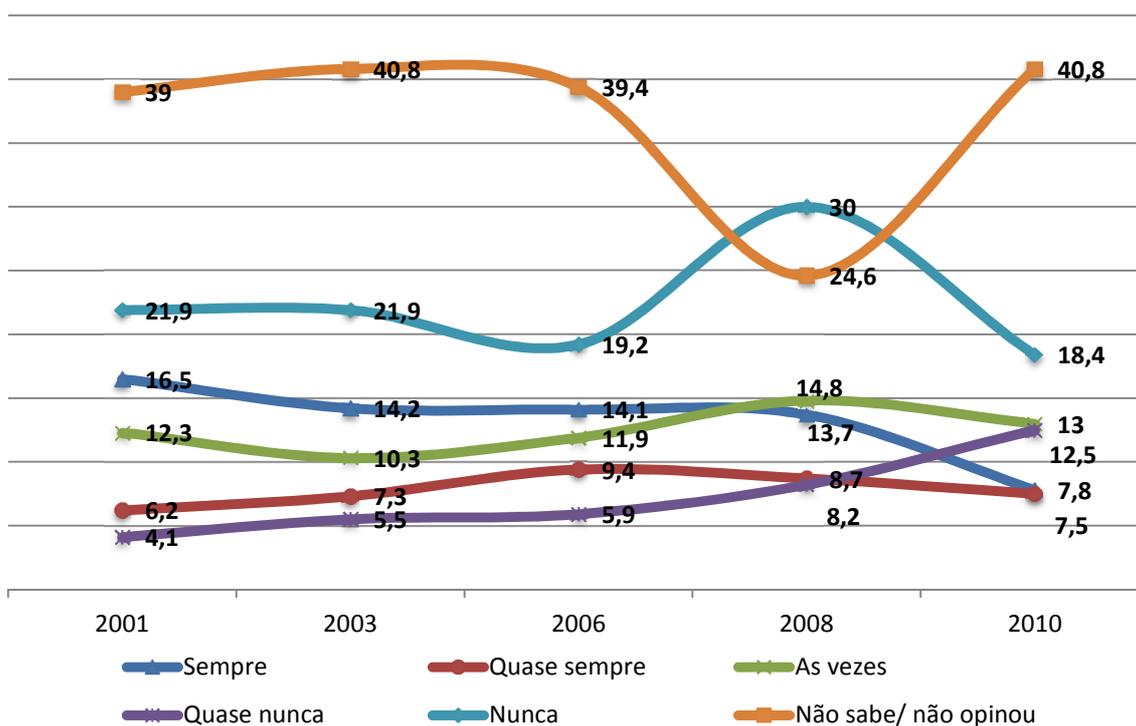
De todas as formas, somente em 2008 “não sabe/ não opinou” apresentou uma queda, que por sua vez contrasta com o aumento da resposta de que tais desvios por parte da polícia “nunca” ocorrem. Em todas as perguntas a categoria “nunca” é que apresenta maior percentual de respostas em todas as ondas do *survey*. Em especial a respeito do medo por parte de policiais do tráfico de drogas, a percepção de que isso “sempre” ocorria, cai substancialmente entre 2001 e 2010, indo de 27,8% para 9,9%.

Gráfico 7 – Os policiais do bairro aceitam suborno?



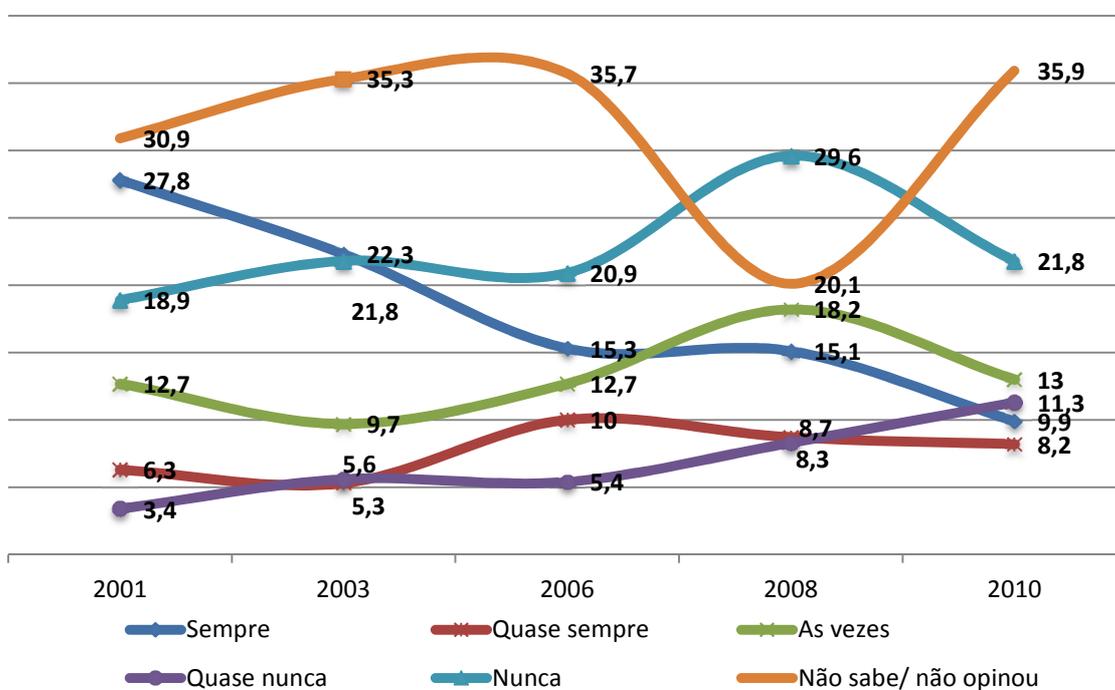
Fonte: “Pesquisa domiciliar sobre atitudes, normas culturais e valores em relação à violência e violação de direitos humanos”, NEV/USP

Gráfico 8 – Policiais protegem o tráfico de drogas?



Fonte: “Pesquisa domiciliar sobre atitudes, normas culturais e valores em relação à violência e violação de direitos humanos”, NEV/USP

Gráfico 9 – Policiais têm medo do tráfico de drogas?



Fonte: “Pesquisa domiciliar sobre atitudes, normas culturais e valores em relação à violência e violação de direitos humanos”, NEV/USP

Em suma: vimos que a avaliação das polícias Militar e Civil, assim como da “polícia” tomada como uma só, pouco variou no município de São Paulo. O que os dados mostram é que na última onda foi possível perceber uma melhora da avaliação, provavelmente, entre aqueles que avaliavam anteriormente como regulares, uma vez que o contingente de avaliações negativas continua estável ao longo da década.

Do mesmo modo, os habitantes da capital paulista melhoraram sua percepção com relação ao desempenho da atividade policial no bairro, quando agregamos as respostas (“sempre” e “quase sempre”; “nunca” e “quase nunca”), se compararmos 2001 e 2010. Principalmente quanto à rapidez e à capacidade de manter a segurança nas ruas do bairro, houve uma atenuação nas posições dos entrevistados, com maior frequência de respostas “quase sempre”, “quase nunca” e “às vezes”. Quanto à educação na abordagem, uma visão mais positiva só pode ser observada mais recentemente, em 2010. A respeito da frequência com que os cidadãos percebem policiais que aceitam suborno, mantêm relações com tráfico e que temem o tráfico, um alto número de pessoas não opinou ou afirmou não saber opinar. Entre aqueles que responderam “nunca” à categoria é maior o percentual.

Mas em que contexto se insere essas percepções acerca da polícia? Tendo em vista que a percepções relativas ao desempenho e contato são apontadas como fundamentais para entender a avaliação e a confiança, entender a forma como as instituições policiais de São Paulo atuam e o contexto é importante. Para isso, tentaremos esboçar em linhas gerais as características das agências policiais, o papel do governo estadual na atuação das polícias, assim como o contexto criminal iniciativas, políticas na área da segurança pública, importantes na década de 2000.

2.3. Polícia Militar e Polícia Civil do Estado de São Paulo

As principais forças policiais que atuam no Estado de São Paulo⁴⁷, a Polícia Militar (PM) e a Polícia Civil (PC), são instituições muito diferentes do ponto de vista organizacional. Como já apontado, em linhas gerais, as principais características das instituições são: a Militar é uniformizada e responsável pelo policiamento ostensivo e prevenção; a Civil tem atribuição de polícia judiciária, atuando principalmente no

⁴⁷ A Polícia Federal é uma força policial subordinada ao Ministério da Justiça que tem como atribuição conduzir investigações de repercussão de infrações penais de ordem interestadual ou internacional (polícia judiciária da União), assim como policiamento preventivo e ostensivo em fronteiras. Também há de se considerar as Guardas Municipais, corporações que existem em alguns municípios e atuam na segurança pública protegendo os bens, serviços e instalações públicos.

registro e investigações de criminais⁴⁸. Mas organizacionalmente são bastante distintas.

No que diz respeito à carreira na Polícia Militar, esta segue regras hierárquicas semelhantes à do exército, dividida entre oficiais e praças. O ingresso e treinamento para cada um dos grupos são realizados de forma distinta⁴⁹. Com essa estrutura, a cisão entre praças e oficiais se dá logo no processo seletivo e marca toda a trajetória profissional do policial. É muito difícil que praças alcancem postos de oficiais, onde os salários são bem mais altos. Além disso, a pouca convivência, sobretudo durante o período de formação, resulta na criação de dois grupos bastante diferentes e, por vezes, conflitantes apesar de servirem à mesma corporação. Cubas (2013) ressalta que os regulamentos e regras a que os policiais militares estão submetidos priorizam a disciplina interna rígida em detrimento de aspectos do policiamento, o que pode influir na forma como os policiais atuam na rua.

Outro aspecto importante para entender um pouco da estrutura militar são os grupos especializados dentro da própria instituição, que de certa forma também refletem um pouco do padrão de atuação da instituição⁵⁰. Atualmente, pode-se constatar que há dois tipos de filosofias dentro da polícia. De um lado, tem-se grupos mais especializados em atuação de enfrentamento e mais repressivos, como, por exemplo, a ROTA⁵¹, o Choque⁵² e a Força Tática. De outro, a estratégia de

⁴⁸ Nos termos do artigo 144, § 4º e 5º, respectivamente, “às Polícias Civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem as funções de Polícia Judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares”, enquanto “às Polícias Militares caberá a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública”.

⁴⁹ O Curso de Formação de Oficiais, realizado na Academia de Polícia Militar do Barro Branco, equivale a um curso de 3º grau, tem duração de quatro anos e a seleção dos candidatos, atualmente, é realizada por meio de exame público. Ao final do curso, os alunos passam a integrar o quadro de oficiais da polícia com o título de Bacharel em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública e a patente de Aspirante a Oficial, com a qual permanecerá por um ano. Os praças, por sua vez, são selecionados por meio de outro concurso público e, assim como os oficiais, necessitam ter, no mínimo, o segundo grau completo. Para ingresso na carreira realizam prova de conhecimentos gerais, exame de condicionamento físico, exames médicos e psicológicos, e são submetidos à investigação social. Os aprovados no concurso fazem o treinamento no Centro de Formação de Soldados, onde se formam como Técnicos em Polícia Ostensiva e Preservação da Ordem Pública. O treinamento é chamado de estágio probatório, com duração de 730 dias de efetivo exercício. Após o treinamento, ingressa na corporação como soldado de 2ª classe e, após um ano, passa a ser de 1º grau.

⁵⁰ Além do policiamento ostensivo, a Polícia Militar do Estado de São Paulo compreende os seguintes agrupamentos: corpo de bombeiros, polícia ambiental, polícia de trânsito, polícia rodoviária, radiopatrulha aérea e os batalhões de choque.

⁵¹ É o 1º Batalhão de Policiamento de Choque ROTA - Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar. Largamente conhecido pela população e realçado pela imprensa, tem destaque pelo alto número de mortos quando atua em situações de confronto. Foi formado durante a ditadura militar pela tropa de choque para patrulhar a cidade como unidade de contraguerrilha urbana, com base na participação desse 1º Batalhão no combate à guerrilha no Vale do Ribeira. Era conhecido como Ronda Bancária, recebeu o nome atual em 1970. A seleção para esse agrupamento é feita por meio de requisição do próprio policial. O critério para a seleção de oficiais é o seu desempenho durante o curso de formação, ao concluírem, podem solicitar ingresso no Batalhão. Os praças necessitam ter, no mínimo, dois anos de policiamento em batalhões de área antes de pleitear um lugar na unidade. Os aceitos são submetidos a um estágio probatório de três meses, onde sua atuação é avaliada.

policimento comunitário que surge na Polícia Militar paulista, em meados dos anos 1990. Atualmente, ganhou um estatuto maior na estrutura da PM, sendo uma Diretoria dentro da Instituição (Diretoria de Policiamento Comunitário e Direitos Humanos)⁵³. Apesar da expansão e da importância dada, em geral persistem ainda diversos obstáculos a essa estratégia de policiamento no Brasil: a hierarquia e a burocracia presentes no processo decisório do policial que atua nas bases comunitárias, empecilhos políticos, ausência de coordenação e planejamento, falta de continuidade para institucionalização do trabalho, alta rotatividade dos policiais, baixa cultura associativa entre os cidadãos, desconfiança da polícia e presença do crime organizado (NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA, 2009).

A história da Polícia Civil é marcada pela com crescente especialização e diversificação, com a criação de delegacias especializadas focadas em delitos específicos, como, por exemplo, a já extinta Delegacia de Ordem Política e Social (DOPS), que atuou durante o Estado Novo e a Ditadura Militar na repressão de crimes considerados políticos, e, mais recentemente, o Departamento de Homicídios e de Proteção à Pessoa (DHPP), delegacia especializada na investigação de crimes contra a pessoa⁵⁴.

Quanto à carreira, o ingresso em vagas para delegados, investigadores, escrivães e demais carreiras da corporação⁵⁵, é feito por concurso público, realizado pela Academia de Polícia, onde também o treinamento e são realizados cursos de atualização e aperfeiçoamento para os policiais da ativa. Atualmente, a carreira de delegado tem seis níveis: o recém-concursado inicia como delegado de 5ª classe, que, com promoções, passando pelas demais classes, pode chegar à Classe Especial, o topo da carreira. A progressão na carreira é horizontal, ou seja, dentro da mesma

⁵² É o 2º Batalhão de Polícia de Choque (Batalhão Anchieta), tem como principal atribuição ações de controle de distúrbios civis. Atualmente tem larga atuação em ações de policiamento preventivo em praças desportivas e eventos artístico-culturais.

⁵³ A ideia em São Paulo surge em 1991, a Polícia Militar de São Paulo promoveu um Seminário Internacional sobre o Policiamento Comunitário abordando os obstáculos para esse tipo de policiamento. Em 1997, foi criada a Comissão Estadual de Polícia Comunitária e diversos projetos piloto foram implantados em algumas áreas da capital. Nesses anos que transcorreram, a comissão passou a ser uma divisão e hoje está inserida na estrutura da Polícia Militar de São Paulo como Diretoria de Polícia Comunitária e Direitos Humanos, que atualmente conta com 54 bases de policiamento comunitário, sendo 40 na capital, 4 na Grande São Paulo e 10 no interior do Estado.

⁵⁴ Um setor importante da Polícia Civil é a Superintendência da Polícia Técnico-Científica, formada pelo Instituto de Criminalística, fundada em 1924, e pelo Instituto Médico Legal, fundado em 1886. Tem a função de auxiliar a Justiça, produzindo laudos técnicos sobre locais, materiais, objetos e pessoas para a instrução de processos criminais, através da análise científica de vestígios produzidos e deixados na prática de delitos.

⁵⁵ Agente policial, carcereiro, papiloscopista, auxiliar de papiloscopista, agente de telecomunicações, e carreiras policiais da Superintendência da Polícia Técnico-Científica como atendente de necrotério, auxiliar de necropsia, desenhista técnico-pericial, fotógrafo técnico-pericial, médico legista, oficial administrativo, perito criminal, técnico de laboratório que, apesar de passarem por treinamento ministrado pela Academia de Polícia e seguirem a mesma estrutura de carreira da Polícia Civil, não estão submetidos ao seu comando, e sim, diretamente ao Secretário de Segurança Pública.

carreira o policial pode alçar outras classes, conseguindo melhores salários e a possibilidade de ocupar cargos de chefia. Para ingressar em outra carreira, mesmo para quem já é policial civil, é necessário ser aprovado em novo concurso público.

O fato de a Constituição de 1988 ter mantido a organização e estrutura da segurança pública nos Estados, é apontado até os dias de hoje como um dos principais entraves para uma atuação e funcionamento das polícias mais sincronizado com tempos democráticos (PINHEIRO, 1991a; CALDEIRA, 2000; ADORNO, 2010; NEME, 1999; BUTTIBUGLI, 2006). Ambas instituições carregam o peso e o estigma de terem participado ativamente na repressão durante períodos autoritários, como o Estado Novo e a Ditadura Militar.

A noção de que o enfrentamento é a principal função da polícia se reflete nas constantes denúncias e altos números de abusos e violência policial, como tortura, prisões arbitrárias, uso excessivo da força, até mesmo letal (PINHEIRO, 1999a). Nesse sentido, diversos autores sustentam que parte da população ratifica tal postura por parte da polícia como medida de combate à criminalidade, em especial em momentos de clamor e maior incidência de criminalidade (CHEVIGNY, 1995; CALDEIRA, 2000). Todavia há trabalhos que relativizam um pouco esse apoio a ações violentas. Nunes de Oliveira (2008) destaca as ações de confronto da polícia, ao contrário do que muitos sustentam, prejudicam a avaliação da polícia na cidade.

Apesar das persistências, e embora a carta constitucional tenha ratificado o modelo de polícia⁵⁶ e o sistema de segurança pública existente no regime militar, algumas mudanças ocorreram no regime democrático brasileiro. Ao longo dos anos 1990 e da primeira década do século XXI, algumas iniciativas visaram à melhor formação do corpo policial, além de tornar realidade a punição e controle de possíveis abusos a serem cometidos. Por exemplo, em vários Estados da federação houve a inclusão de disciplinas de Direitos Humanos nos currículos de formação dos policiais. Outra mudança significativa foi da competência ao Tribunal do Júri para julgar homicídios dolosos cometidos por policiais militares em 1996⁵⁷, assim como a criação

⁵⁶ Conforme já exposto, o sistema de segurança pública brasileiro conta com duas polícias de ciclo incompleto, ou seja, Polícia Militar (conforme o próprio nome diz, treinada e organizada nos moldes militar) faz a prevenção (policimento ostensivo fardado) e, quando cabível, a execução de prisões em flagrante e prisões por mandado judicial, enquanto à Polícia Judiciária (Polícia Civil) compete dar prosseguimento à investigação criminal, que é feita por meio da instauração do Inquérito Policial, do Termo Circunstanciado de Ocorrência, do Procedimento Especial (quando se trata de ato infracional praticado por menor) ou de lavratura do Auto de Prisão em Flagrante, sem esquecer-se da realização de perícias e outros atos próprios da investigação até a remessa dos autos respectivos à Autoridade Judiciária. Esse modelo de ciclo incompleto é bastante criticado em sua eficácia e gerência, comparado a modelos de outros países.

⁵⁷ Lei 9.299 de 1996.

de lei específica que trata da tortura em 1997⁵⁸. Em nível estadual, destaca-se a criação das ouvidorias de polícias⁵⁹ que é o mecanismo de controle externo da atividade policial.

2.4. Governo e padrão de atuação policial

Para alguns autores é claro que o governo ao qual está subordinado o comando/chefia da polícia é um aspectos importantes para entender o padrão e a forma de atuação das polícias (CHEVIGNY, 1995; BAYLEY, 2002). Trabalhos nacionais pontuam que diferentes governos têm diferentes plataformas políticas para a segurança pública, o que pode ajudar a explicar principalmente a variação na letalidade policial (NUNES DE OLIVEIRA, 2012).

Para Nunes de Oliveira (2012), a letalidade policial pode ser explicada pelo perfil da plataforma política do governo estadual. O autor considera três hipóteses: (1) a letalidade na ação policial (tanto de policiais como de não policiais) variaria em função do nível de atividade criminal, ou seja, seria consequência do ambiente violento; (2) a letalidade na ação policial variaria de acordo com as opções políticas do executivo, ou seja, estaria relacionada ao perfil dos políticos – políticos com a plataforma de combate duro à criminalidade tenderiam a apoiar maior uso da violência por parte dos policiais; (3) a terceira hipótese considera a interação entre ambiente violento e opção policial.

A hipótese de que o perfil do governo tem grande influência nos números de letalidade é destacada pelo autor, sendo que o perfil dos governos Franco Montoro (1983-1986) e Covas (1995-2001) explicam a menor letalidade nas ações policiais no período, bem como o perfil dos governos Quércia (1987-1990) e Fleury (1991-1995) explicam o aumento da letalidade. Assim, o poder explicativo do modelo que considera o perfil político é maior do que o que considera o ambiente e dinâmica criminal. Nesses termos, governos com plataforma de segurança pública voltada para o combate “duro” da criminalidade provocam mais baixas na população e aumentam o número de policiais mortos, o que sustenta a hipótese de que há relação entre a plataforma política do Executivo e o tipo de padrão de atuação da polícia (NUNES DE OLIVEIRA, 2012).

⁵⁸ Lei 9.455 de 1997.

⁵⁹ A ouvidoria de polícia do Estado de São Paulo foi a primeira a ser criada em 1995. Os outros Estados que têm ouvidoria são Pará (1996), Minas Gerais (1997), Espírito Santo (1998), Distrito Federal (1999), Rio de Janeiro (1999), Rio Grande do Sul (1999), Paraná (2000), Mato Grosso(2000), Rio Grande do Norte (2000), Pernambuco (2000), Goiás (2002), Tocantins (2002), Santa Catarina (2003), Bahia (2004), Amapá (2005), Ceará (2007), Paraíba (2008), Maranhão (2008), Amazonas (2008), Acre (2010) e Alagoas (2010).

O trabalho de Santos (2008) vai no mesmo sentido, demonstrando que a trajetória e os discursos dos secretários de segurança e comandantes da polícia são importantes para entender a mudança de padrão de atuação das policiais de São Paulo entre 1995 e 2006. Exemplo disso é o discurso mais duro de enfrentamento da criminalidade do governo de Geraldo Alckmin, logo após assumir o governo em decorrência do falecimento de Covas, em 2001. Segundo Santos (2008)⁶⁰, era evidente a diferença de visão dos governadores no campo da segurança pública.

No caso da segurança pública, elas se traduziam em declarações de Alckmin do tipo ‘Estão atrapalhando a segurança com esse negócio de direitos humanos’ (em resposta a um questionamento de Hélio Bicudo sobre violência excessiva da polícia) e ‘direitos humanos a gente pratica, mas não alardeia’ (dito a um dos entrevistados, destacando a principal diferença entre seu pensamento e o de Covas com relação à política de segurança pública) (SANTOS, 2008, p. 104-105).

Para o autor, o governador buscava a “coexistência de dois discursos opostos: para a sociedade (e para os criminosos), a ideia de que a polícia iria agir com todo o rigor e força quanto fossem necessários; para a polícia, de que eles deveriam agir dentro dos limites legais” (SANTOS, 2008, p. 105). Nesse sentido a entrada de Saulo de Castro Abreu Filho, que ficou no cargo com a reeleição de Alckmin em 2002 até o final do mandato em 2006, aponta para uma mudança no padrão de atuação da polícia.

A passagem de Saulo de Castro Abreu Filho pela Secretaria de Segurança é caracterizada por um discurso ambíguo, por diversas ocasiões, se pautava por posições conservadoras – defendendo uma polícia dura, enérgica, declarando “guerra contra o crime” – porém, mantendo minimamente ações para apurar e punir abusos policiais⁶¹, muito embora por diversas vezes demonstrasse desprezo pelo controle externo⁶² e tenha cultivado uma má relação com a imprensa (SANTOS, 2008).

⁶⁰ A tese de doutoramento de Fábio Franklin Storino dos Santos (2008), acerca da agenda de segurança pública dos governos estaduais de São Paulo entre 1995 e 2006, fornece um panorama com mais detalhes sobre questões programáticas e trajetórias políticas de alguns atores importantes no executivo estadual.

⁶¹ Entre suas principais ações se encontram a Via Rápida – que agilizava o processo de desligamento de policiais, tanto militares como civis, flagrados em ato ilícito –, o aumento das equipes da corregedoria, assim como a descentralização (criando corregedorias auxiliares no interior do Estado) e a distribuição do efetivo policial baseado em dados criminológicos, o que diminui de vez a ingerência política nesse campo (SANTOS, 2008).

⁶² “(...) quando, em 2003, vence o mandato do ouvidor Fermino Fecchio, o governo decide não reconduzi-lo ao cargo – a lei que cria a Ouvidoria permite uma reeleição –, solicitando nova lista tríplice para a escolha de seu substituto, terminando por escolher Itajiba Faria Ferreira Cravo – que também era petista e ligado ao Centro Santo Dias de Direitos Humanos, como Fecchio e Benedito Domingos Mariano, o primeiro ouvidor, e que foi reconduzido ao cargo no final de seu primeiro mandato. A prorrogação do mandato de Fecchio havia sido solicitada pelo Condepe (Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana). Fecchio chegou a argumentar que tal decisão teria ligação com a denúncia feita pela Ouvidoria, em conjunto com a Comissão de Direitos Humanos da OAB/SP, das atividades do GRADI

O discurso em defesa de uma polícia dura e enérgica é apontado como uma das principais razões para a troca de comando na PM três meses após assumir a Secretaria. Santos (2008) afirma que, entre Saulo e o Coronel Rui César Melo havia um confronto de personalidades fortes e algumas divergências programáticas, principalmente sobre a descontinuidade do PROAR⁶³ (defendida por Alckmin e Saulo e contestada por Rui César) e o discurso de endurecimento da ação policial (o qual não agradava o Coronel). Para o lugar de Rui César, entrou o Coronel Alberto Silveira Rodrigues, que fez carreira no Choque e compartilhava do discurso de combate firme e legalista à criminalidade.

Esse posicionamento em prol de uma atuação “enérgica dentro da lei” veio seguido de aumento na letalidade, tanto de policiais quanto civis. Proporcionalmente à população e ao número de revistas policiais, esse aumento indicou que não era somente em razão de um aumento na atividade policial (SANTOS, 2008) e, sim, de endurecimento na ação. A sucessão no comando da PM reforça esse argumento na medida em que a queda da letalidade foi nítida com a ascensão em 2004 do Coronel Elizer Eclair Teixeira Borges, de perfil bem distinto de seu antecessor (evangélico, havia trabalhado da Casa Civil nos governos Montoro e Covas) (SANTOS, 2008).

Em suma, para Santos (2008), o padrão de ação das polícias é influenciado por diferentes atores, principalmente, pelos ocupantes do cargo de secretário de segurança e os comandos da polícia. Aspectos políticos, de gestão e organizacionais são fortemente vinculados a iniciativas da Secretaria de Segurança Pública. Por sua vez, mudanças propriamente da ação policial (desde padrão de policiamento a intensidade da ação repressiva) dependem muito mais do papel desempenhado pelos comandos das polícias⁶⁴.

(Grupo de Repressão e Análise dos Delitos de Intolerância), que recrutou presos ilegalmente para ações que deram origem a mortes suspeitas e denúncias de abusos, como tortura. O secretário-adjunto de Saulo, Marcelo Martins de Oliveira, alegou que a Ouvidoria estaria divulgando informações sigilosas da polícia, ameaçando encaminhar à Assembleia projeto de lei para limitar direitos e deveres excessivos da Ouvidoria” (SANTOS, 2008: 110).

⁶³ Programa de Acompanhamento de Policiais Militares Envolvidos em Ocorrências de Alto Risco, que consistia no afastamento imediato do policiamento de rua dos agentes envolvidos em ações que resultavam em vítimas e no seu acompanhamento psicológico e emocional. Criado no primeiro ano do governo de Mário Covas (1995), em 1996, o número de civis mortos pela PM registrou o menor índice desde 1990. O programa era muito mal visto pelos policiais, que argumentavam que o programa inibia o trabalho policial e significava uma punição antecipada ao policial envolvido em ações letais.

⁶⁴ Muito embora decisões, valores e expectativas desçam a cadeia de comando, passando por filtros, principalmente nos sargentos (posição na carreira que está entre os oficiais e os praças) quando há uma mudança nítida na posição do novo Comandante Geral que assume o cargo, o papel do filtro é diminuído, principalmente quando a diretriz (na maioria das vezes implícita e subliminar) está ligada ao aumento da força repressiva e do confronto (SANTOS, 2008).

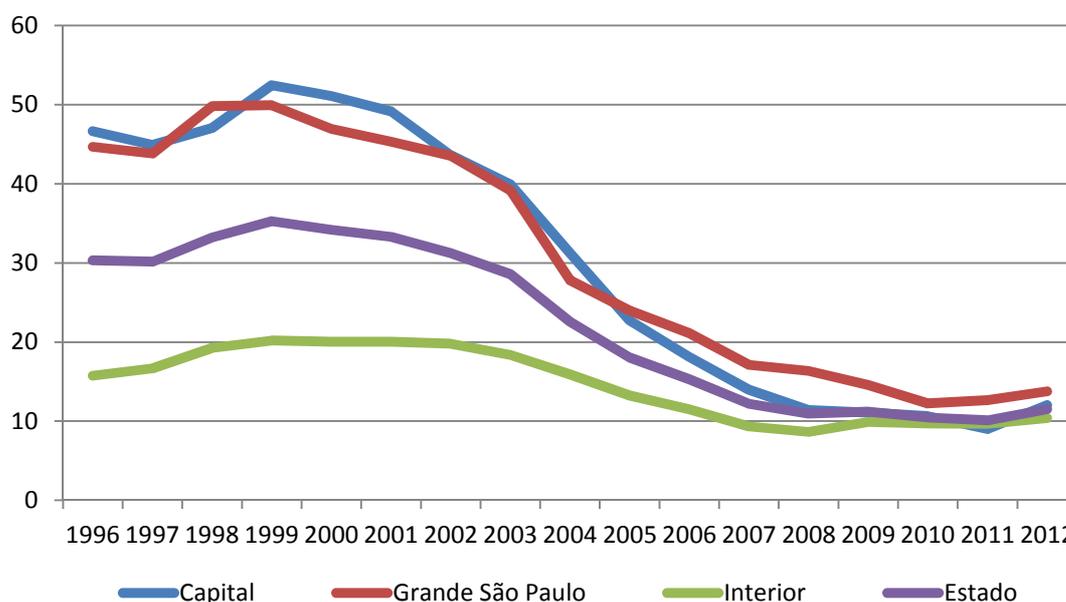
2.5. Taxas criminais e atuação policial

O período de redemocratização foi marcado por um aumento das taxas de criminalidade, desde os anos 1980. Diante do sentimento de medo e a sensação de insegurança, oriundos principalmente desse aumento, dos crimes contra o patrimônio e da expansão da criminalidade organizada em torno do tráfico de drogas e armas, muitas das vezes, a violência policial era justificada como forma de combate à criminalidade (ADORNO, 2002; CALDEIRA, 2000).

Nesse quadro de aumento da criminalidade em geral, durante os anos 1990, a taxa de mortes por homicídio atingiram níveis alarmantes no Brasil como um todo. Segundo o Subsistema de Informação sobre Mortalidade do Ministério da Saúde (SIM/MS), na região metropolitana de São Paulo, em 2001, a taxa de homicídios era de 63,5 homicídios por 100 mil habitantes, enquanto no Estado de São Paulo era de 34,1 por 100 mil habitantes.

Entretanto, nos dez anos seguintes a esse pico na taxa de mortalidade por homicídios em São Paulo, os dados oficiais demonstram que houve uma queda vertiginosa nos números. Apesar de esse movimento não ser exclusivo de São Paulo (houve queda no Brasil como um todo, em especial no Rio de Janeiro e Minas Gerais), o destaque fica por conta da forma acentuada em um curto espaço de tempo em que se deu a queda, o que suscita, em pesquisadores e gestores públicos, um debate acerca da explicação (PERES et al., 2011; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2009).

Gráfico 10: Evolução das taxas de homicídios dolosos, por 100 mil habitantes, São Paulo, 1996-2012



Fonte: dados da resolução SSP 150/95 (até 2000) e da resolução SSP 160/01 (de 2001 em diante)

São diversas as hipóteses para tentar explicar a queda. As explicações vão desde maior investimento em segurança pública, mudanças na gestão da segurança pública no Estado, políticas municipais, até influência de facções de criminosas (nomeadamente PCC) na contenção dos homicídios em áreas de alta concentração de mortes (PERES et al., 2011; FELTRAN, 2010).

De fato, segundo Peres et al. (2009), houve um aumento significativo do investimento na área de segurança pública em São Paulo. O crescimento foi de 169,5% entre 1997 e 2008, tendo sido especialmente marcante entre 1997 e 2001, quando passou de 2,8 para 8,8% – ou seja, um crescimento de 219,3% no Estado de São Paulo. Nos municípios, o mesmo ocorreu, passando de 0,6% em 1997 para 1,1% em 2001, um crescimento de 73,6%.

Na passagem dos anos 1990 para os 2000 até meados da década, nas gestões Marco Vinicius Petrelluzzi e Saulo de Castro Abreu Filho na Secretaria de Segurança Pública, nos governos de Mário Covas e Geraldo Alckmin respectivamente, foram implementadas diversas iniciativas de cunho gerencial/ operacional e estratégico que são destacadas como importantes na queda dos homicídios.

Dentre ações no campo da segurança pública, pode-se destacar o investimento em novas tecnologias como o Infocrim (1999)⁶⁵, o Disque denúncia (2000), o Fotocrim (2002)⁶⁶, o Copom on-line (2002)⁶⁷, o Ômega (2004)⁶⁸, o SIOMP(2004)⁶⁹, ferramentas indispensáveis para o trabalho de planejamento e inteligência. Outras medidas de gestão e estratégias para atuação policial são: em 1998, a criação da superintendência de Polícia Técnica e Científica; em 2000, a introdução das bases comunitárias móveis e compatibilização de áreas de atuação das duas polícias territoriais; em 2001, o plano de combate aos homicídios levado a cabo pelo ampliação

⁶⁵ O Infocrim é um sistema de informações que permite o mapeamento de áreas de maior criminalidade, auxiliando no planejamento do patrulhamento e na distribuição dos policiais e viaturas de acordo com o local de ocorrência.

⁶⁶ O Fotocrim é um banco de dados que armazena fotografias dos cidadãos que possuem registros policiais e judiciais na esfera criminal, sendo usado como ferramenta para monitorar a atividade criminosa.

⁶⁷ O Copom on-line é um programa de computador que integra informações do Infocrim, Fotocrim com o atendimento, disponibilizando aos policiais informações operacionais, permitindo, em tempo real, por meio de recursos de geoprocessamento, imagens de satélite e registros de ocorrências policiais, a identificação e localização do efetivo nas ruas, o que auxilia na gestão do policiamento ostensivo.

⁶⁸ Sistema que permite a análise por meio do cruzamento de relacionamentos entre criminosos, ocorrências, telefones e outras informações.

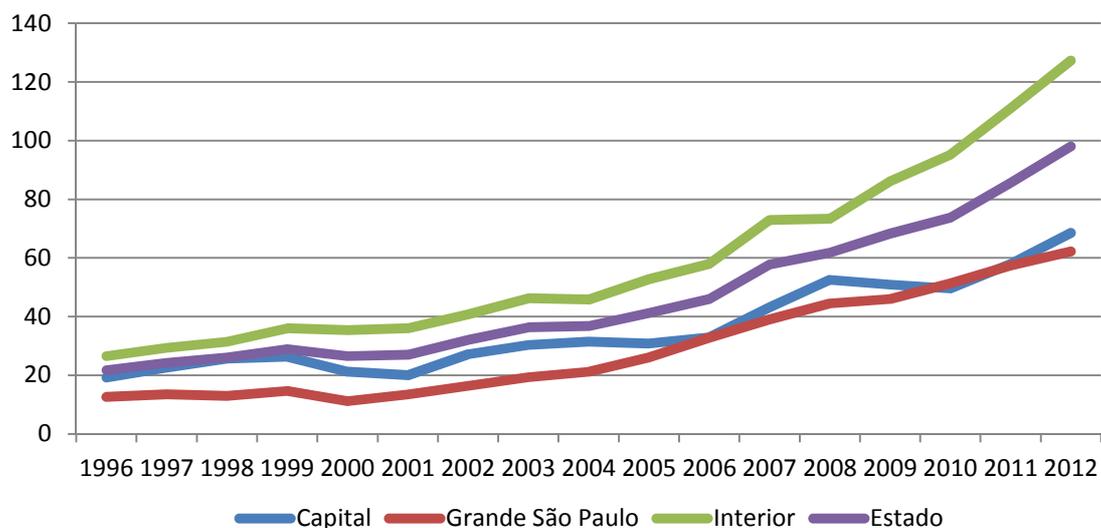
⁶⁹ Sistema para o despacho de viaturas mais moderno, que armazena informações e gera estatísticas sobre pessoas, armamentos e veículos.

do Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa (DHPP), que tinha foco na prisão de homicidas contumazes; a desativação das carceragens nos distritos policiais, que em tese disponibilizou mais policiais para atuar nas investigações; em 2002, a criação dos Protocolos Operacionais Padrão (POPs), conjunto de procedimentos que devem ser adotados nas ações policiais de abordagem de pessoas, de veículos e de edificações, que tinha como objetivo a eficiência e técnica da polícia, beneficiando também o próprio policial, na medida em que o habilita a agir dentro de parâmetros práticos que justificam sua ação (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2009).

O crescimento vertiginoso do tamanho da população carcerária no Estado de São Paulo também é apontado como um dos motivos para a queda dos homicídios, pois homicidas contumazes estariam sendo colocados na prisão. Segundo dados da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo, em 1999, a população carcerária era de 83.743 presos. Em 2010, esse número era de 173.060 presos no Estado, o que representa um aumento de mais de 100%.

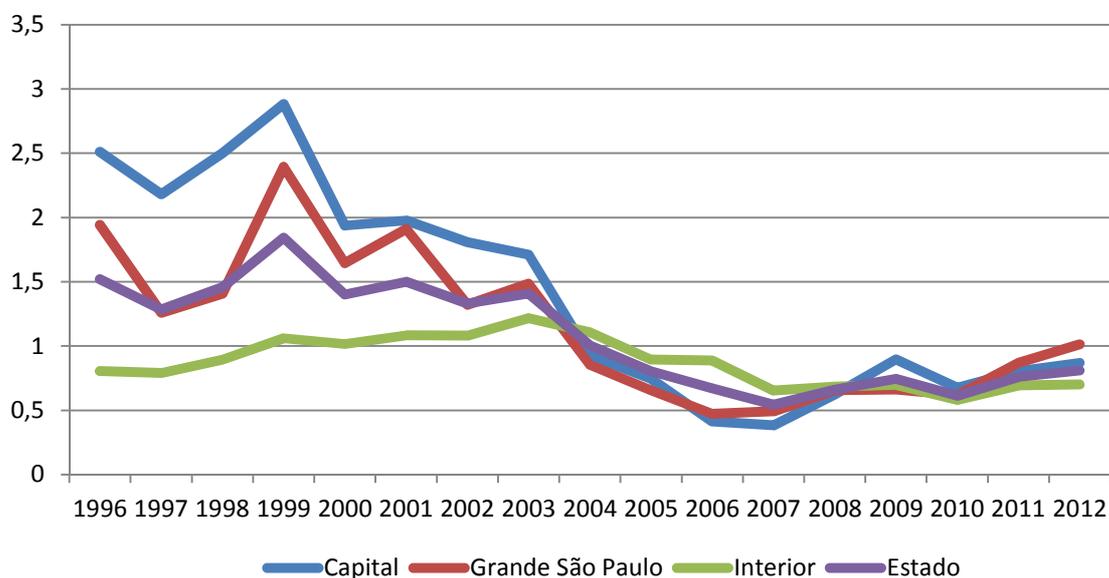
Mesmo não havendo ainda uma avaliação profunda do impacto dessas iniciativas sobre a atividade policial, um dos principais argumentos sustentado pelo governo estadual é que o aumento no investimento combinado com iniciativas de planejamento (Infocrim, Fotocrim etc) e investigação (DHPP) teriam contribuído para a queda dos homicídios em São Paulo. Nesses termos o investimento e planejamento teriam dado melhores condições de trabalho aos policiais e, por isso, teriam impactado no desempenho da polícia e na redução dos homicídios. Da mesma forma, essa melhoria na eficiência policial teria tido impacto sobre outros indicadores criminais, como a maior repressão ao tráfico de drogas, por exemplo (gráfico 11).

Gráfico 11: Evolução das taxas de tráfico de entorpecentes, por 100 mil habitantes, São Paulo, 1996-2012



Fonte: dados da resolução SSP 150/95 (até 2000) e da resolução SSP 160/01 (de 2001 em diante)

Gráfico 12: Evolução das taxas de latrocínio, por 100 mil habitantes, São Paulo, 1996-2012



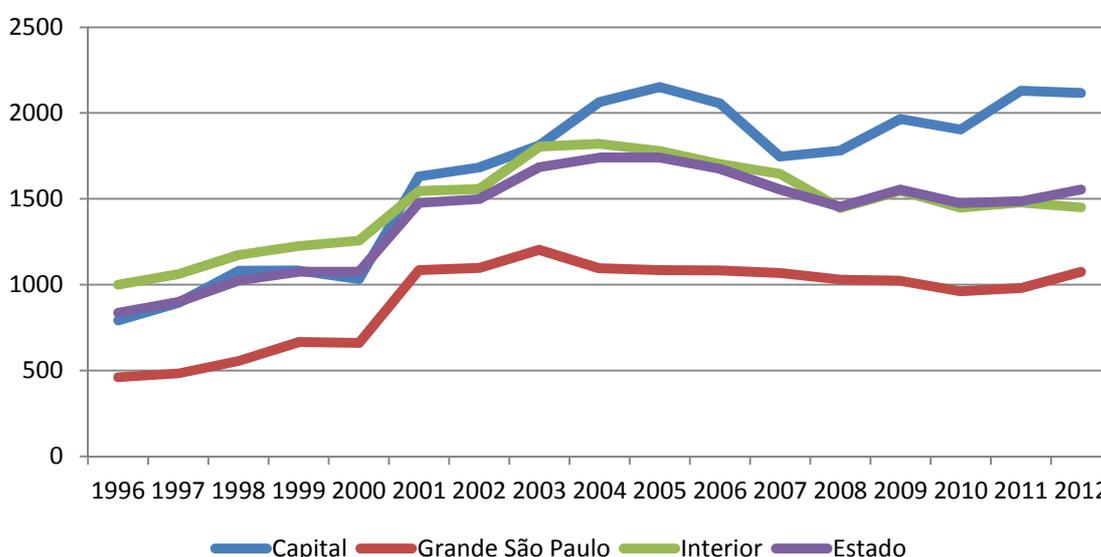
Fonte: dados da resolução SSP 150/95 (até 2000) e da resolução SSP 160/01 (de 2001 em diante)

Outros crimes, como latrocínio, roubo e furto, tiveram variações diferentes ao longo da década na capital paulista. Em alguns casos, no Estado, assim como na região metropolitana da capital e no interior, esse movimento é semelhante, apesar de

a intensidade do fenômeno, medida pela taxa, ser diferente. A taxa de latrocínio, por exemplo, que apresentava queda semelhante à de homicídios até 2007, apresenta uma inflexão e, desde então, tem variado pouco (gráfico 12).

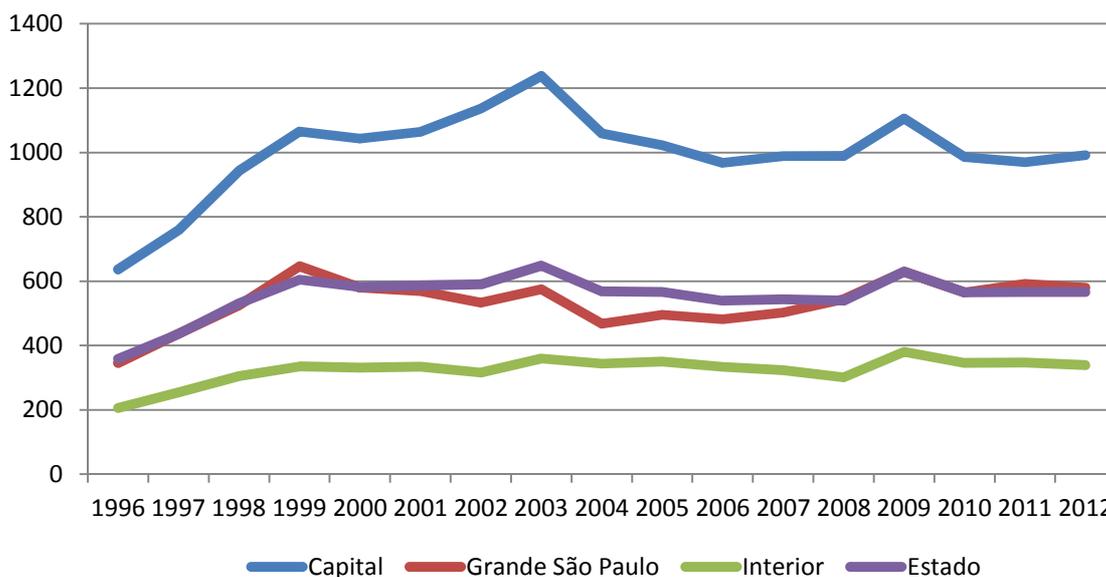
Os furtos, diferentemente dos homicídios, cresceram até meados da década. Porém, depois de apresentarem uma queda em 2006 e 2007, retornaram ao mesmo patamar de 2005 em 2011 (gráfico 13). Por sua vez, a taxa de roubos na capital, após um pico em 2003, apresentou nos anos seguintes uma queda até 2006, desde quando tem se mantido praticamente estável dali até os dias de hoje, com exceção de 2009, quando nota-se um pequeno aumento (gráfico 14).

Gráfico 13: Evolução das taxas de furto, por 100 mil habitantes, São Paulo, 1996-2012



Fonte: dados da resolução SSP 150/95 (até 2000) e da resolução SSP 160/01 (de 2001 em diante)

Gráfico 14: Evolução das taxas de roubos (excetuando os roubos de veículos), por 100 mil habitantes, São Paulo, 1996-2012



Fonte: dados da resolução SSP 150/95 (até 2000) e da resolução SSP 160/01 (de 2001 em diante)

Na mesma medida em que a melhoria da eficiência policial é apontada pelo governo como essencial na queda dos homicídios, as variações diferentes de crimes como furto e roubo, até certo ponto, não permitem sustentar prontamente a mesma ideia. Muito embora se reconheça que furto e roubo são delitos com características e dinâmicas diferentes dos homicídios, não se pode perder de vista que talvez, por serem mais “comuns”, tenham impacto mais forte sobre a maneira como as pessoas percebem o trabalho policial. Nesse sentido, apesar de a queda dos homicídios ser um fato relevante no contexto criminal ao longo da década, é difícil estimar o significado da queda dos homicídios para os cidadãos.

É possível vislumbrar outras iniciativas que também impactaram, como o fechamento de bares em regiões violentas. Essa explicação à queda dos homicídios ressalta a incorporação e adesão pelas prefeituras de agendas de segurança pública, o que significa uma reorganização dos serviços e do espaço urbano com foco da prevenção, como ocorreu, por exemplo, em Diadema, por meio da restrição ao funcionamento de bares e comercialização de bebidas alcoólicas (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2009).

Indiretamente, mas não menos importantes, medidas como a criação em São Paulo do Programa de proteção a testemunhas e vítimas de violência (PROVITA)⁷⁰ em 1999 – que é uma atividade indispensável no combate à impunidade, ao garantir testemunhos tidos como essenciais para a elucidação de casos, principalmente relacionados ao crime organizado e crimes praticados por agentes do Estado – e o Estatuto do Desarmamento, em 2003⁷¹, também podem, em certo grau, ter contribuído com a redução dos homicídios e operações policiais no sentido de recolher armas ilegais.

Por fim, relacionado ao contexto criminal da década, dentre os acontecimentos que tiveram grande repercussão midiática e devem ser considerados, destaca-se a onda de violência ocorrida em maio de 2006. Os ataques de “maio de 2006” ocorreram entre os dias 12 e 20 de maio. O saldo de mortos por arma de fogo, segundo laudos elaborados por 23 Institutos Médicos Legais, foi de 439 pessoas⁷². Todas essas mortes foram acompanhadas de rebeliões em 73 presídios do Estado, agressões e ataques a agentes públicos, sobretudo policiais e agentes penitenciários, contra civis, prédios privados, como bancos, e prédios públicos, como postos policiais, além de incêndios em veículos de transporte público, como ônibus. Como consequência dessa onda de violência, ocorreu a paralisação temporária das atividades na capital de São Paulo, “o que fomentou rapidamente a exacerbação de sentimentos de medo e insegurança que há muito se encontram disseminados” (ADORNO; SALLA, 2007, p. 7).

O principal responsável pelos ataques foi a facção criminosa Primeiro Comando da Capital (PCC). O PCC tem um papel que não pode ser ignorado quando se analisa a segurança pública no Estado de São Paulo nos últimos anos. A facção, que surgiu no sistema penitenciário paulista no começo dos anos 1990, tem hoje atuação fora dos muros dos presídios, demarcando sua visibilidade perante sociedade. A existência de tribunais paralelos, promovidos pela facção, dentro e fora das prisões, para julgar os acusados de infringir regras da organização, assim como mediar conflitos comunitários em áreas sob sua influência, traz mais evidência à existência do PCC (FELTRAN, 2010; DIAS, 2009a; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2009).

⁷⁰ O PROVITA/SP opera vinculado às Secretarias da Justiça e da Defesa da Cidadania e da Segurança Pública e faz parte do Sistema Nacional de Proteção a Vítimas e Testemunhas, gerenciado pela Secretaria Especial de Direitos Humanos do Governo Federal.

⁷¹ Lei 10826 de 22 de dezembro de 2003, regulamentada pelo decreto 5123 de 1º de julho de 2004 e publicada no Diário Oficial da União em 2 de julho de 2004.

⁷² Dos 439 mortos, aproximadamente 40 eram policiais militares, policiais civis, guardas municipais e agentes penitenciários. Entidades de direitos humanos afirmam que o revide da polícia foi um dos principais responsáveis pelo alto número de mortos. Há fundadas suspeitas de que muito dos mortos não tinham aparente ligação com o PCC.

Segundo Dias (2009a), esses tribunais têm se difundido e significam uma forma de controle social inédita em São Paulo. Feltran (2010) examina o papel dos “debates” na queda dos homicídios na cidade de São Paulo, destacando a existência dessa prática nas margens da cidade.

Em suma: as percepções descritas acerca da polícia se dão em um quadro de continuidade nas estruturas das instituições policiais. Nenhuma reforma profunda ocorreu no período em análise. Algumas medidas pontuais, principalmente no que se refere ao velho problema da alta letalidade policial e dos constantes casos de uso abusivo da força, se deram, na maior parte, após episódios de grande repercussão e visibilidade, como ocorreu com o fortalecimento da Ouvidoria de Polícia de São Paulo após o caso Favela Naval⁷³. Como destaca Mesquita Neto (2011), medidas tomadas como respostas a casos de repercussão e clamor são implementadas sem observar o devido planejamento e estrutura, o que dificulta a avaliação de seu impacto. Além disso, a gestão da segurança pública decorre do posicionamento dos governos estaduais e está extremamente relacionada ao perfil dos responsáveis pela pasta da segurança pública e dos comandantes e chefes das polícias.

Nesse sentido, não se estabelece com clareza uma relação entre as iniciativas e medidas de cunho gerencial e estratégico implementadas nos anos 2000 pela Secretaria de Segurança Pública e a variação na avaliação das polícias, assim como em relação às percepções de rapidez, capacidade de garantir segurança e educação na abordagem. O argumento dos gestores é de que as iniciativas e o incremento no investimento propiciaram melhores condições de trabalho para a polícia e, por isso houve melhora na eficiência. O carro chefe dessa melhora seria observado por meio da queda dos homicídios. Todavia, outras taxas criminais não demonstram o mesmo resultado de queda dos homicídios. Isso é relevante na medida em que roubos e furtos são crimes mais “comuns” que homicídios, o que ajuda a manter latente o sentimento de medo e insegurança.

Apesar de ser esperado que a percepção acerca do declínio da criminalidade deva ter influência sobre a avaliação feita da polícia, deve-se ter em vista que tais

⁷³ Em 1997, uma gravação amadora exibida em um telejornal apresentou imagens de um grupo de policiais militares extorquindo e torturando moradores e transeuntes da favela Naval na cidade de Diadema, região da Grande São Paulo. As imagens mostram várias pessoas sendo agredidas e um assassinato decorrente do disparo efetuado a esmo por parte do policial conhecido como “Rambo” contra um carro e seus integrantes, que, por sua vez, haviam acabado de ser revistados, agredidos e achincalhados pelos policiais.

percepções comportam noções reais e imaginárias (SINDALL; STURGIS; JENNINGS, 2012). Nesses termos, muitas vezes essa percepção se baseia em crenças que são alimentadas por casos de repercussão, coberturas midiáticas, exposição indireta etc. Porém, do mesmo modo, não se observou que episódios de crise na segurança pública do Estado e de grande repercussão, como os ataques em maio de 2006, tenham tido impacto sobre as percepções a respeito da polícia.

Entretanto, entende-se que a dificuldade em encontrar ligações claras, hipóteses explicativas a partir do olhar geral para o cenário da segurança pública em São Paulo, sugerem que o caminho da busca por explicações para o que influencia na avaliação da polícia, reside em aspectos e variáveis que não estão nas taxas criminais, nas políticas adotadas no período, no protagonismo do crime organizado ou no discurso e agenda para a segurança pública por parte do governo. É o que pretendemos ver a seguir.

Capítulo 3 – Desenho do estudo e descrição das variáveis

A atividade policial e a forma como o serviço é prestado aos cidadãos é muito importante na formação do julgamento acerca da polícia e na manutenção da legitimidade da instituição (TREVOR; NEWBURN; JONES, 1996; LOADER, 2006; BAYLEY, 2002, 2006; MOISÉS, 2010; LARSEN; BLAIR, 2009; SUNSHINE; TYLER, 2003; WEITZER; TUCH, 2005; SKOGAN, 2005, TYLER; FAGAN, 2008). Além da percepção de eficácia no serviço prestado, a forma como os cidadãos são abordados, a natureza do contato, o tipo de experiência com a polícia, são destacados como aspectos que impactam fortemente sobre as atitudes em relação a polícia. Estudos nacionais, como o de Oliveira (2011), Silva e Beato (2013) e Lopes (2013), também destacam que a percepção de eficiência/ desempenho como variável significativamente importante para explicar a confiança/ desconfiança na polícia.

Além disso, diversos trabalhos destacam que as experiências diretas e indiretas com o crime e violência, assim como o medo do crime/ sentimento de insegurança, parecem ser importantes ao impactar sobre as percepções sobre a polícia, assim o contexto do bairro em que os entrevistados vivem (CAO; FRANK; CULLEN, 1996; MYHILL; BEAK, 2008; JACKSON et al. 2009; REISIG; PARKS, 2002; SKOGAN, 2005)

Tendo em vista isso nosso objetivo é entender em que medida aspectos institucionais policiais (percepção de desempenho da polícia e percepção de educação na abordagem), contextuais (vitimização, experiência indireta com o crime e violência, medo/insegurança e desordem no bairro) e sociodemográficos (cor da pele, idade, educação e renda) impactam sobre a avaliação geral¹⁰¹ que os cidadãos de São Paulo fazem da polícia. Pretendemos verificar ao longo das cinco ondas do *survey*, se essas variáveis persistentemente tem efeito sobre a avaliação da polícia na cidade de São Paulo. Diferentemente de uma abordagem longitudinal, que levaria em consideração o efeito do tempo sobre os diferentes grupos (no caso níveis de avaliação da polícia), com a abordagem ano a ano, pretendemos verificar quais os fatores associados à avaliação da polícia em cada onda do *survey*.

¹⁰¹ Como já apontado, a dificuldade da distinção entre percepções difusas e específicas reside em como acessar tais percepções através de diferentes formas de questionar os entrevistados. Nesses termos entendemos que quando a questão se volta a alguma situação, fato ou acontecimento que claramente é delimitado temporalmente e/ou espacialmente, temos uma pergunta que pretende acessar percepções específicas. Por sua vez quando a questão quer um posicionamento geral, não delimita temporalmente ou quando muito com base na experiência de vida do entrevistado, temos uma questão que remete a percepções mais difusas do entrevistado.

Nesses termos a principal hipótese desse trabalho é que (1) as variáveis de percepção de desempenho da polícia e educação na abordagem (percepção institucional) são mais importantes que as variáveis sociodemográficas e contextuais na avaliação da polícia, uma vez que a atuação policial esta na base da concepção que as pessoas fazem da polícia, para o bem ou para o mal. Isso quer dizer que os cidadãos que percebem a polícia como mais eficiente na prontidão de atender, na garantia de tranquilidade no bairro e mais educada na abordagem, tendem a avaliar as instituições de forma mais positiva, o que indica que a melhor avaliação decorre principalmente de aspectos internos a polícia a atividade e não externos.

Também esperamos que variáveis sócio demográficas como (2) cor da pele e idade, sejam mais importantes para a explicar a avaliação da polícia na medida em que de informam perfis diferentes, o que segundo a literatura internacional e nacional é muito relevante para atender a atuação policial. De acordo com a literatura os mais jovens avaliam de forma mais negativa, assim como quanto os mais velhos avaliam de forma mais positiva. Negros e pardos aparecem como mais propensos a avaliar negativamente a polícia.

Por fim, uma última hipótese é que (3) vitimização, experiência indireta com crime e violência, sentimento de insegurança e percepção de desordem no bairro, tem efeito negativo na avaliação da polícia. Isso porque a experiência ou percepção acerca dessas situações são associadas pelos cidadãos, se não no todo, mas em parte, a insuficiência e/ou ineficácia da atuação policial.

3.1. Dados e Amostra

Trabalhamos com seis ondas da “Pesquisa domiciliar sobre atitudes, normas culturais e valores em relação à violência e violação de direitos humanos” realizadas na capital paulista. Contamos com pelo menos 1.000 entrevistas¹⁰² em 2001, 2003, 2006, 2008 e 2010, realizadas com pessoas de 16 anos ou mais da cidade de São Paulo, selecionadas segundo o perfil demográfico dos setores censitários e selecionados probabilisticamente.

O modelo de amostragem utilizado foi o de conglomerados em dois estágios. No primeiro estágio foram selecionados os conglomerados: setores censitários, com probabilidade proporcional ao tamanho (população de 16 anos ou mais residente nos

¹⁰² A pesquisa conta com uma amostra proporcional (com aproximadamente 300 entrevistas) em três distritos do município de São Paulo, caracterizados no passado por altos índices de homicídios: Capão Redondo, Jardim São Luiz e Jardim Ângela.

setores). No segundo estágio foi selecionado em cada conglomerado um número fixo da população segundo cotas das variáveis segundo:

(a) sexo: masculino e feminino;

(b) grupos de idade: 16-17, 18-24, 25-29, 30-39, 40-49, 50-69, 70 anos e mais;

(c) instrução: até 4ª série do fundamental, 5ª a 8ª série do fundamental, ensino médio, ensino superior; d) atividade: agricultura, indústria de transformação, indústria de construção, outras indústrias, comércio, prestação de serviços, transporte e comunicação, atividade social, administração pública, outras atividades, estudantes e inativos.

O intervalo de confiança estimado é de 95% e a margem de erro máxima estimada, para mais ou para menos sobre os resultados encontrados no total da amostra, é 3,7 pontos percentuais em 2001 e 2003, 3% em 2006 e 2008 e 2% em 2010. Houve filtragem em todos os questionários após a realização das entrevistas e foi feita a fiscalização em aproximadamente 20% dos questionários.

Tabela 6: Distribuição dos entrevistados segundo características sócio demográficas

Características sociodemográficas	2001		2003		2006		2008		2010	
	Obs.	%								
Idade	1000	100	1000	100	1316	100	1309	100	1204	100
Entre 16 e 19 anos	116	11,6	120	12,0	145	11,0	135	10,3	97	8,1
Entre 20 e 29 anos	272	27,2	263	26,6	354	26,9	316	24,1	259	21,5
Entre 30 e 39 anos	239	23,9	228	22,8	297	22,6	280	21,4	237	19,7
Entre 40 e 49 anos	171	17,1	173	17,3	231	17,5	233	17,8	226	18,8
Entre 50 e 59 anos	103	10,3	94	9,4	143	10,9	76	5,8	196	16,3
Mais de 60 anos	99	9,9	122	12,2	146	11,1	269	20,6	189	15,7
Cor da pele	988	100	987	100	1306	100	1309	100	1204	100
Branco	624	63,2	596	60,4	664	50,8	707	54,0	646	53,6
Negro	94	9,5	136	13,8	158	12,1	189	14,4	167	13,9
Pardo/Mulato/Moreno	270	27,3	255	25,8	484	37,1	406	31,0	366	30,4
Oriental/ Amarelo	-	-	-	-	-	-	4	0,3	19	1,6
Outros	-	-	-	-	-	-	3	0,2	6	0,5
Escolaridade	1000	100	1000	100	1316	100	1309	100	1204	100
Analfabeto	28	2,8	45	4,5	24	1,8	47	3,6	27	2,2
Primário incompleto	128	12,8	128	12,8	154	11,7	124	9,5	88	7,3
Primário completo	349	34,9	356	35,6	361	27,4	345	26,4	241	20,0
Fundamental completo	219	21,9	225	22,5	297	22,6	302	23,1	255	21,2
Médio completo	218	21,8	191	19,1	362	27,5	416	31,8	443	36,8
Superior completo	58	5,8	55	5,5	118	9,0	75	5,7	150	12,5
Renda familiar	892	100	964	100	1268	100	1226	100	1084	100
Até um salário mínimo	46	5,2	85	8,8	113	8,9	150	12,2	12	1,1
Entre 1 e 2 salários mínimos	163	18,3	209	21,7	327	25,8	353	28,8	50	4,6
Entre 2 e 5 salários mínimos	383	42,9	432	44,8	482	38,0	462	37,7	167	15,4
Entre 5 e 10 salários mínimos	189	21,2	169	17,5	232	18,3	201	16,4	447	41,2
Entre 10 e 20 salários mínimos	82	9,2	44	4,6	79	6,2	48	3,9	308	28,4
Mais de 20 salários mínimos	29	3,2	25	2,6	35	2,8	12	1,0	100	9,2
Sexo	1000	100	1000	100	1316	100	1309	100	1204	100
Masculino	476	47,6	473	47,3	617	46,9	604	46,1	552	45,9
Feminino	524	52,4	527	52,7	699	53,1	705	53,9	652	54,1

3.2. Variáveis

Como já apresentado no capítulo 2 a variável dependente “avaliação da polícia” é ordinal. Originalmente organizada em uma escala de cinco respostas (Muito boa, boa, regular, ruim e muito ruim), recodificamos em uma escala de três respostas, “boa” (=0) [soma de “muito boa” e “boa”], “regular” (=1) e “ruim” (=2) [soma de “ruim” e “muito ruim”].

Para Menard (2002) variáveis dependentes limitadas ordinais (aquelas que apresentam mais de duas categorias) são difíceis de lidar por duas razões: (1) ou porque são medidas por escalas cruas que refletem um intervalo ou em uma escala de razão, (2) ou propõe medir uma característica ou conceito abstrato para o qual não há escala métrica natural ou unidade de medida, o que implica em assumir que há uma variação relativamente contínua no escala, de acordo com as características relativas ao conceito. Essas são variáveis constantemente presentes em pesquisas *survey* e podem acuradamente, refletir a precisão com o qual os respondentes estão habilitados a responder algumas questões.

As demais variáveis que serão usadas no estudo, conforme já adiantado na exposição das hipóteses, foram agrupadas em três grupos: (1) variáveis sociodemográficas (cor da pele, idade, educação e renda), (2) variáveis contextuais (experiência direta com o crime e violência, experiência indireta com crime e violência, medo/insegurança, desordem no bairro e incivilidade no bairro) e (3) variáveis de percepção institucional (percepção de desempenho da polícia e educação na abordagem).

3.2.1 Variáveis sócio demográficas

As variáveis sócio demográficas aparecem na literatura com efeitos bastante controversos sobre as percepções públicas, não havendo consenso sobre seus impactos (BROWN; BENEDICT, 2002). Entretanto algumas como raça/etnia (os não brancos avaliam se posicionam de forma mais negativa) e idade (mais jovens, mais críticos que os mais velhos) têm sido tradicionalmente citadas como importantes. Pensando no contexto brasileiro de alta desigualdade social, escolaridade e renda nos parecem importantes. A variável “gênero” não foi incluída, pois testes demonstraram que além de não apresentar efeito, sua entrada ou saída do modelo nada alterava no poder preditivo das demais.

Nesses termos as variáveis foram organizadas da seguinte maneira:

- (a) Idade, é contínua, começando a partir dos 16 anos.
- (b) Cor da pele organizada em: Branco/ Oriental/ Amarelo e Outros (=0), Mulato/ Moreno/ Pardo (=1) e Negro (=2).
- (c) Escolaridade esta organizada em: Escolaridade baixa (=0), Escolaridade média (=1) e Escolaridade alta (=2)
- (d) Renda familiar por salário mínimo: até dois salários (=0), de três a cinco salários (=1), de seis a dez salários (=2), de onze a vinte salários (=3) e mais que vinte e um (=4).

3.2.2. Variáveis contextuais

Para acessar experiências diretas e indiretas com a violência e criminalidade, assim como para captar o sentimento de medo e insegurança e a percepção de desordem, o respondente era instado se posicionar diante de várias situações apresentadas pelo entrevistador. A partir dessas respostas criamos uma escala para aferir mensurar a variável afim de melhor operacionalizá-la.

(a) Experiência diretas com o crime e violência: ante um rol de situações de crime e/ou violência concreta ou ameaça direta, foi perguntado aos entrevistados passaram por essa experiência nos últimos doze meses anteriores a entrevista.

- "Alguém o(a) ameaçou com um revólver para roubar algo seu"
- "Alguém o(a) agrediu com palavras de baixo calão"
- "Alguém o(a) ameaçou com uma faca para roubar algo seu"
- "Alguém lhe ofereceu drogas"
- "Você sofreu alguma agressão física (tapa, soco, pontapé, etc) "
- "Você foi ferido por arma de fogo, como revólver".

A variável é medida por uma escala que varia de 0 (indivíduos menos vitimados) a 6 (cidadãos que mais relataram experiências diretas com crime e violência).

(b) Experiências indiretas com o crime e violência: ante um rol de situações de crime e/ou violência, o entrevistado foi questionado a, com base nos três meses anteriores a entrevista, dizerem se assistiram, não ou ouviram falar que algum dos fatos ocorreu em seu bairro:

- "Alguém sendo assaltado"
- "Brigas de gangues"

- "Alguém recebendo um tiro"
- "A polícia prendendo alguém"
- "Alguém que foi assassinado"
- "Tiroteios"
- "Alguém sendo agredido"
- "Alguém sendo ameaçado com uma faca"
- "Alguém usando drogas na rua"

A variável é medida por uma escala que varia de 0 (para os indivíduos menos relataram experiências indiretas) a 18 (cidadãos que mais relataram experiências indiretas com crime e violência).

(c) Medo e sentimento de insegurança: os cidadãos foram questionados se tiveram mudaram hábitos e atitudes em suas respectivas vidas por conta do medo da violência:

- "Mudar o trajeto da casa para o trabalho, ou de casa para escola"
- "Deixar de usar uma linha de ônibus"
- "Deixar de circular por alguns bairros/ruas da cidade"
- "Evitou sair à noite"
- "Evitar conversas com vizinhos"

A variável é medida por uma escala que varia de 0 (mais insegurança) a 5 (maior sentimento de segurança).

(d) Desordem no bairro: os cidadãos foram perguntados para que pensando em seus respectivos bairros, dissessem se as situações apresentadas ocorrem "Bastante", "Pouco" ou "Nada".

- "Lotes vazios e abandonados"
- "Ruas sem asfalto"
- "Ruas sem iluminação pública"
- "Carros abandonados"
- "Construções abandonadas"
- "Pichação de muros/casa"
- "Roubo de carro"
- "Roubo de casa"
- "Bagunças noturnas"
- "Lixo/entulho nas calçadas"

A variável é medida por uma escala que varia de 0 (indivíduos que menos percebem desordem no bairro) a 20 (cidadãos que mais relataram desordem no bairro).

3.2.3. Variáveis de percepção institucional

Como variáveis de percepção institucional, consideramos aquelas que dizem respeito a percepção da atividade policial exercida no bairro, com base nos doze meses anteriores a realização da entrevista.

(a) Percepção de eficiência: especificamente para o contexto do bairro, foi solicitado aos entrevistados para que “pensando na atuação da polícia” no bairro indicassem a frequência com que:

- “a polícia atende prontamente aos chamados da comunidade”
- “a polícia consegue manter as ruas do bairro tranquilas”.

A variável é medida Nunca (=0), Às vezes (=1) e Sempre (=2).

Ao agregar a respostas das duas questões, optamos por considerar eficiência como a expectativa com relação a capacidade da polícia em prover segurança e forma como a polícia prove o serviço policial, no caso, a rapidez no atendimento. Essa opção decorre do entendimento de que eficiência deve ser pensada em termos mais específicos, considerando além da satisfação com a segurança, a forma como o serviço é prestado.

- Educação na abordagem: especificamente para o contexto do bairro, foi solicitado aos entrevistados para que “pensando na atuação da polícia” no bairro indicassem com que frequência a “a polícia ser educada quando aborda pessoas nas ruas”. A variável é medida Nunca (=0), Às vezes (=1) e Sempre (=2).

Tabela 7: Estatística descritiva – Variável dependente

Var. Dependente	2001			2003			2006			2008			2010		
	Obs.	Média	D.P												
Aval. da Polícia (0 a 2)	964	1.136	0.796	968	1.109	0.760	1295	1.194	0.768	995	1.170	0.782	1191	1.246	0.802

Tabela 8: Estatística descritiva – Variáveis independentes

Var. Independentes	2001			2003			2006			2008			2010		
	Obs.	Média	D.P	Obs.	Média	D.P									
Sócio demográficas															
(1) Idade	1000	37.74	15.93	1000	38.49	16.44	1316	38.64	16.34	1001	42.84	19.68	1204	41.49	16.79
(3) Renda (0 a 4)	892	1.402	1.067	964	1.132	0.973	1268	1.125	1.053	938	0.920	0.922	1084	2.200	0.998
(4) Educação (0 a 2)	1000	0.613	0.625	1000	0.570	0.618	1316	0.720	0.648	1001	0.688	0.593	1204	0.828	0.625
(5) Cor da pele (0 a 2)	988	0.428	0.648	987	0.504	0.710	1306	0.596	0.694	1001	0.560	0.704	1204	0.581	0.721
Contextuais															
(6) Vitimização (0 a 5)	989	0.495	0.896	995	0.534	0.965	1307	0.399	0.751	982	0.374	0.814	1196	0.297	0.701
(7) Exp. indireta (0 a 18)	958	7.451	6.556	974	7.051	6.233	1248	5.706	5.896	968	6.168	5.929	1128	6.955	6.338
(8) Insegurança (0 a 5)	989	1.371	1.458	990	1.475	1.462	1289	1.177	1.435	994	1.248	1.424	1181	1.051	1.380
(9) Desordem (0 a 20)	843	9.030	6.453	894	9.231	6.367	1138	8.787	6.436	935	9.554	6.473	1059	10.659	6.576
Institucionais															
(10) Eficiência (0 a 2)	1000	0.915	0.873	1000	0.960	0.851	1316	1.028	0.872	1001	1.088	0.846	1204	1.027	0.845
(11) Educação na abordagem (0 a 2)	881	1.001	0.867	888	0.992	0.831	1155	1.006	0.863	950	0.981	0.847	1073	1.099	0.839

Pretendemos verificar em cada uma das cinco ondas – 2001, 2003, 2006, 2008 e 2010 – as variáveis que explicam a avaliação da polícia. Por isso serão testados quatro modelos para cada ano. O modelo 1 verifica “avaliação polícia” e “variáveis sociodemográficas”; o modelo 2, “avaliação polícia” e “variáveis contextuais”; o modelo 3 “avaliação polícia” e “variáveis de percepção institucional”; e o modelo 4 é o ajustado que contará com “avaliação polícia” e “variáveis sociodemográficas”, “contextuais” e de “percepção institucional”.

Com variáveis dependentes limitadas como confiança e avaliação da polícia, alguns autores que trabalham com *surveys* acerca da percepção da polícia, optaram pelo uso da regressão logística (JEFFERIS et al., 1997; LARSEN; BLAIR, 2009; OLIVEIRA, 2011; LOPES, 2013). Muito embora a análise dos dados através da regressão linear ordinária ainda seja muito disseminada, alguns trabalhos mais recentes no campo tem optado por uso de outros modelos além da regressão logística, como Probit, Multiple Classification Analysis (MCA), esse muito parecido com a tradicional ANOVA (LARSEN; BLAIR, 2009).

O uso da técnica de regressão logística ordinal é indicado diante de variáveis dependentes ordenadas, uma vez que incorpora a informação sobre a ordem das categorias, sem assumir um intervalo subjacente ou variável escalar. Assim Menard (2002: 196) entende que os principais argumentos para o uso da regressão logística ordinal são que: (1) ela faz uso da quantidade de informação exata de que dispomos sobre as variáveis não ignorando a ordenação das variáveis; (2) os resultados substantivos e inferenciais não dependem dos valores específicos selecionados para a variável dependente, ao contrário da abordagem que simplesmente trata a variável ordinal como se fosse uma medida em uma escala intervalar ou de razão; (3) não requer premissas como a de homocedasticidade e distribuição da variável dependente, questões normalmente problemáticas no uso regressão linear simples (OLS) para as variáveis dependentes ordinais; (4) ela geralmente impõe as mesmas exigências sobre os dados, particularmente para grandes números de casos, o que é comuns na modelagem de equações estruturais (MENARD, 2002).

Foi realizado o diagnóstico de multicolinearidade¹⁰³ nas variáveis explicativas e nenhum modelo apresentou tal problema¹⁰⁴. No entanto, um dos principais

¹⁰³ A multicolinearidade é um fenômeno estatístico que ocorre quando as variáveis independentes apresentam relações lineares exatas ou aproximadamente exatas, o que consiste que uma pode ser prevista de forma linear a partir das outras. Caso isso ocorra, os coeficientes estimados na regressão podem mudar de maneira irregular a pequenas alterações no modelo ou nos dados.

¹⁰⁴ Através do comando *collin* no Stata adicionando o parâmetro *corr* que computa o *condition number* usando dados centrados, foi listado as variáveis preditoras dos modelos que serão testados.

pressupostos dos modelos de regressão logística ordinal é o da regressão paralela. A regressão logística ordinal assume que os coeficientes que descrevem a relação entre diferentes tipos de categorias de resposta sejam os mesmos. Em outras palavras, os coeficientes que descrevem a relação entre a menor categoria e todas as outras categorias de resposta mais elevadas de uma variável, devem ser os mesmos daqueles que descrevem a relação entre a próxima variável e todas as outras categorias mais elevadas. Portanto pensando em uma variável na qual a escala de resposta conte com três categorias, o coeficiente que explica a relação de 1 com 2 e 3, deve ser o mesmo que explica a relação da categoria 2 com 3.

No Stata¹⁰⁵ o teste de Brant apontou que os modelos estavam violando o pressuposto da regressão paralela. Diante disso também realizamos o teste de hipótese da constância dos efeitos entre categorias (*omodel*), também importante para verificar o pressuposto de regressão paralela. Esse teste é uma alternativa para regressão logística ordinal (*ologit* no Stata) para estimar coeficiente logístico ordenado, relatando um teste de *ratio* de probabilidade aproximada de os coeficientes serem iguais em todas as categorias. A hipótese nula é que não há diferença nos coeficientes do modelo, o que implica dizer que o resultado não foi significativo. Caso seja significativo, fortes evidências de que o pressuposto da regressão paralela foi violado. Nesses termos pudemos ratificar que os modelos realmente estavam violando o pressuposto da regressão paralela.

Entretanto, Long e Freese (2006) e Williams (2006) relatam que é bastante comum a regressão logística ordinal apresentar esse problema. Segundo Williams (2006), diante disso, três opções podem ser tomadas. Primeiro, pode se seguir adiante no uso da regressão logística ordinal, o que pode levar a resultados incorretos, incompletos e enganosos. Em segundo lugar pode-se usar outra alternativa de modelo não ordinal, como a regressão logística multinomial, mas que por sua vez inclui muitos parâmetros, muitas vezes desnecessários. E por fim Williams (2006) sugere o uso do modelo de regressão logística generalizada (*gologit2* no Stata) desenvolvida pelo próprio autor.

A regressão logística generalizada relaxa a todas as variáveis do constrangimento das linhas paralelas e permitindo que os efeitos das variáveis explanatórias variem de acordo com o ponto em que as categorias da variável dependente serão dicotomizadas, sendo a primeira categoria contrastada com as demais, depois a primeira e a segunda com as demais, e assim sucessivamente, dependendo da quantidade categorias de resposta existente na variável dependente.

¹⁰⁵ Software usado na análise estatística.

No nosso caso primeiramente o modelo contrasta “ruim” (=0) versus “regular e bom” (=1 e 2) e depois “ruim e regular” (=0 e 1) versus “bom” (=2). Em suma, a opção pelo gologit2 resolve a limitação a medida que vai ajustando parcialmente os modelos de probabilidades proporcionais, relaxando a restrição as linhas paralelas, somente para aquelas variáveis onde isso não esta justificado (WILLIANS, 2006; HEERINGA; WEST; BERGLUND, 2010).

Na tabela 9 (abaixo) apresentamos uma comparação da estimação realizada por modelos diferentes, ou seja, a diferença nos coeficientes no uso dos modelos ologit (que constriange as linhas paralelas), gologit (que não constriange as linhas paralelas) e gologit2 (que constriange parcialmente). Os modelos testados observam o efeito de todas variáveis independentes (sociodemográficas, contextuais e de percepção institucional) de nosso interesse sobre a avaliação da polícia, para todos os anos de aplicação do *survey*.

Portanto, com base nas diferenças observadas principalmente devido ao problema da violação do pressuposto da regressão paralela, optamos por utilizar em todas as análises o modelo gologit2, por julgarmos ser mais adequado na tentativa de estimar resultados mais corretos diante dos dados que dispomos. No próximo capítulo apresentamos uma breve descrição e as razões de chance (*odds ratio*) de as variáveis sócio demográficas, contextuais e de percepção institucional, influenciarem na avaliação e julgamento dos entrevistados acerca das instituições policiais de São Paulo.

Tabela 9: Comparação entre os modelos gologit, ologit e gologit2 (2001, 2003, 2006 e 2010)¹⁰⁶

Variáveis	2001			2003		
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
	Gologit AvalPol	Ologit AvalPol	Gologit2 AvalPol	Gologit AvalPol	Ologit AvalPol	Gologit2 AvalPol
	Coef. (E.P)					
Ruim vs Regular e Bom						
Cor da pele	-0.183 (0.142)	-0.126 (0.117)	-0.115 (0.118)	0.027 (0.130)	-0.156 (0.097)	0.043 (0.128)
Idade	-0.004 (0.007)	0.0007 (0.005)	0.001 (0.005)	0.001 (0.006)	-0.0004 (0.005)	-0.000 (0.005)
Educação	-0.175 (0.185)	-0.062 (0.147)	-0.070 (0.147)	-0.164 (0.171)	-0.075 (0.138)	-0.085 (0.139)
Renda Familiar	-0.076 (0.106)	0.028 (0.087)	-0.104 (0.099)	-0.230** (0.110)	-0.196** (0.085)	-0.197** (0.085)
Vitimização	-0.037 (0.096)	0.078 (0.086)	-0.025 (0.093)	-0.246** (0.098)	-0.112 (0.083)	-0.264*** (0.095)
Experiência indireta	-0.013 (0.017)	-0.019 (0.013)	-0.020 (0.013)	-0.002 (0.016)	0.004 (0.012)	0.002 (0.012)
Medo/Insegurança	-0.141** (0.066)	-0.123** (0.054)	-0.122** (0.055)	-0.172*** (0.063)	-0.097* (0.051)	-0.187*** (0.062)
Desordem no bairro	-0.045*** (0.016)	-0.037*** (0.013)	-0.038*** (0.013)	-0.008 (0.015)	-0.003 (0.011)	-0.003 (0.011)
Eficiência	0.472*** (0.130)	0.493*** (0.098)	0.507*** (0.099)	0.719*** (0.136)	0.532*** (0.098)	0.547*** (0.099)
Educação na abordagem	0.558*** (0.126)	0.386*** (0.098)	0.542*** (0.123)	0.375*** (0.131)	0.462*** (0.099)	0.468*** (0.100)
Regular e Ruim vs Bom						
Cor da pele	-0.056 (0.138)	-0.126 (0.117)	-0.115 (0.118)	-0.279** (0.117)	-0.156 (0.097)	-0.294** (0.117)
Idade	0.004 (0.006)	0.0007 (0.005)	0.001 (0.005)	-0.001 (0.005)	-0.0004 (0.005)	-0.0004 (0.005)
Educação	-0.002 (0.168)	-0.062 (0.147)	-0.070 (0.147)	-0.021 (0.161)	-0.075 (0.138)	-0.085 (0.139)
Renda Familiar	0.121 (0.099)	0.028 (0.087)	0.136 (0.096)	-0.180* (0.097)	-0.196** (0.085)	-0.197** (0.085)
Vitimização	0.198** (0.098)	0.078 (0.086)	0.190** (0.095)	0.0192 (0.097)	-0.112 (0.083)	0.042 (0.095)
Experiência indireta	-0.025 (0.016)	-0.019 (0.013)	-0.020 (0.013)	0.004 (0.014)	0.004 (0.012)	0.002 (0.012)
Insegurança	-0.109* (0.064)	-0.123** (0.054)	-0.122** (0.055)	-0.025 (0.061)	-0.097* (0.051)	-0.014 (0.061)
Desordem	-0.033** (0.015)	-0.037*** (0.013)	-0.038*** (0.013)	5.23e-06 (0.013)	-0.003 (0.011)	-0.003 (0.011)
Eficiência	0.514*** (0.11)	0.493*** (0.098)	0.507*** (0.099)	0.442*** (0.113)	0.532*** (0.098)	0.547*** (0.099)
Educação na abordagem	0.260** (0.112)	0.386*** (0.098)	0.266** (0.110)	0.530*** (0.114)	0.462*** (0.099)	0.468*** (0.100)
Const. (Ruim)	1.385*** (0.431)	0.963*** (0.342)	1.083*** (0.356)	1.160*** (0.395)	0.935*** (0.305)	1.128*** (0.320)
Const. (Regular)	-1.039*** (0.383)	-0.792** (0.342)	-0.862** (0.354)	-1.258*** (0.356)	-1.147*** (0.306)	-1.260*** (0.315)
Observations	642	642	642	738	738	738
LR Chi-Square	140.3	119.6	137.4	158.2	129.0	151.7

¹⁰⁶ Comparação ilustrativa, para demonstrar como os diferentes modelos geram diferentes resultados.

	d.f.	20	10	13	20	10	13
		2006			2008		
Variáveis	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)	
	Gologit AvalPol	Ologit AvalPol	Gologit2 AvalPol	Gologit AvalPol	Ologit AvalPol	Gologit2 AvalPol	
	Coef. (E.P)						
Ruim vs Regular e Bom							
Cor da pele	0.108 (0.129)	-0.114 (0.094)	0.113 (0.127)	-0.034 (0.107)	-0.008 (0.085)	-0.034 (0.107)	
Idade	0.020*** (0.007)	0.021*** (0.004)	0.021*** (0.004)	0.010** (0.005)	0.005 (0.003)	0.010** (0.005)	
Educação	-0.237 (0.168)	-0.092 (0.122)	-0.102 (0.122)	0.046 (0.161)	-0.165 (0.122)	0.046 (0.161)	
Renda Familiar	-0.117 (0.094)	-0.036 (0.073)	-0.153* (0.090)	-0.030 (0.092)	-0.004 (0.073)	-0.030 (0.092)	
Vitimização	-0.475*** (0.101)	-0.412*** (0.088)	-0.409*** (0.088)	-0.264*** (0.089)	-0.213*** (0.079)	-0.264*** (0.089)	
Experiência indireta	-0.011 (0.015)	-0.011 (0.011)	-0.012 (0.011)	-0.006 (0.013)	-0.010 (0.010)	-0.006 (0.013)	
Insegurança	0.043 (0.058)	0.088* (0.046)	0.021 (0.056)	-0.002 (0.053)	-0.030 (0.042)	-0.002 (0.053)	
Desordem	-0.004 (0.013)	0.003 (0.010)	0.003 (0.010)	-0.002 (0.013)	-0.006 (0.010)	-0.002 (0.013)	
Eficiência	0.569*** (0.117)	0.545*** (0.087)	0.550*** (0.088)	0.463*** (0.103)	0.502*** (0.083)	0.463*** (0.103)	
Educação na abordagem							
Regular e Ruim vs Bom							
Cor da pele	-0.256** (0.112)	-0.114 (0.094)	-0.265** (0.112)	0.009 (0.097)	-0.008 (0.085)	0.009 (0.097)	
Idade	0.022*** (0.005)	0.021*** (0.004)	0.021*** (0.004)	0.003 (0.004)	0.005 (0.003)	0.003 (0.004)	
Educação	-0.029 (0.137)	-0.092 (0.122)	-0.102 (0.122)	-0.294** (0.138)	-0.165 (0.122)	-0.294** (0.138)	
Renda Familiar	0.011 (0.082)	-0.036 (0.073)	0.034 (0.081)	0.015 (0.083)	-0.004 (0.073)	0.015 (0.083)	
Vitimização	-0.308*** (0.110)	-0.412*** (0.088)	-0.409*** (0.088)	-0.148 (0.098)	-0.213*** (0.079)	-0.148 (0.098)	
Experiência indireta	-0.014 (0.013)	-0.011 (0.011)	-0.012 (0.011)	-0.013 (0.012)	-0.010 (0.010)	-0.013 (0.012)	
Insegurança	0.131** (0.053)	0.088* (0.046)	0.148*** (0.053)	-0.058 (0.050)	-0.030 (0.042)	-0.058 (0.050)	
Desordem	0.009 (0.012)	0.003 (0.010)	0.003 (0.010)	-0.009 (0.012)	-0.006 (0.010)	-0.009 (0.0120)	
Eficiência	0.541*** (0.100)	0.545*** (0.087)	0.550*** (0.088)	0.532*** (0.095)	0.502*** (0.083)	0.532*** (0.095)	
Educação na abordagem	0.341*** (0.100)	0.327*** (0.089)	0.333*** (0.090)	0.363*** (0.097)	0.410*** (0.085)	0.363*** (0.0970)	
Constant (Ruim)	0.424 (0.368)	0.170 (0.274)	0.223 (0.290)	0.032 (0.335)	0.422 (0.269)	0.0329 (0.335)	
Constant (Regular)	-2.162*** (0.324)	-1.954*** (0.282)	-2.044*** (0.293)	-1.040*** (0.307)	-1.289*** (0.272)	-1.040*** (0.307)	
Observations	910	910	910	1,010	1,010	1,010	
LR Chi-Square	232.9	207.0	228.2	189.9	179.9	189.9	
d.f.	20	10	13	20	10	20	

Variáveis	2010		
	(1)	(2)	(3)
	Gologit AvalPol	Ologit AvalPol	Gologit2 AvalPol
	Coef. (E.P)	Coef. (E.P)	Coef. (E.P)
Ruim vs Regular e Bom			
Cor da pele	-0.179 (0.126)	-0.188* (0.098)	-0.188* (0.098)
Idade	0.009 (0.006)	0.006 (0.004)	0.006 (0.004)
Educação	-0.245 (0.165)	-0.285** (0.124)	-0.284** (0.124)
Renda Familiar	0.004 (0.098)	0.021 (0.075)	0.022 (0.075)
Vitimização	-0.046 (0.110)	-0.037 (0.091)	-0.038 (0.091)
Experiência indireta	-0.0002 (0.014)	-0.007 (0.011)	-0.007 (0.011)
Medo/ Insegurança	-0.172*** (0.060)	-0.120** (0.050)	-0.180*** (0.058)
Desordem no bairro	-0.027* (0.014)	-0.021* (0.011)	-0.021* (0.011)
Eficiência	0.464*** (0.124)	0.427*** (0.093)	0.425*** (0.093)
Educação na abordagem	0.381*** (0.120)	0.301*** (0.092)	0.301*** (0.092)
Regular e Ruim vs Bom			
Cor da pele	-0.193* (0.108)	-0.188* (0.098)	-0.188* (0.098)
Idade	0.005 (0.004)	0.006 (0.004)	0.006 (0.004)
Educação	-0.305** (0.133)	-0.285** (0.124)	-0.284** (0.124)
Renda Familiar	0.0269 (0.082)	0.0218 (0.075)	0.022 (0.075)
Vitimização	-0.012 (0.101)	-0.037 (0.091)	-0.038 (0.091)
Experiência indireta	-0.012 (0.012)	-0.007 (0.011)	-0.007 (0.011)
Medo/ Insegurança	-0.077 (0.057)	-0.120** (0.050)	-0.068 (0.056)
Desordem no bairro	-0.018 (0.012)	-0.0210* (0.011)	-0.021* (0.011)
Eficiência	0.407*** (0.100)	0.427*** (0.093)	0.425*** (0.093)
Educação na abordagem	0.252** (0.100)	0.301*** (0.092)	0.301*** (0.092)
Constant (Ruim)	0.882* (0.489)	0.988*** (0.382)	1.082*** (0.385)
Constant (Regular)	-0.360 (0.412)	-0.480 (0.380)	-0.519 (0.381)
Observations	832	832	832
LR Chi-Square	124.7	115.1	119.0
d.f.	20	10	11

Capítulo 4 – Resultados

A interpretação dos resultados do modelo *gologit2* é um pouco mais complexa do que da regressão logística ordinal. Isso por que os resultados são similares a séries de regressões logísticas binárias. No caso, como a “avaliação da polícia” esta organizada em “ruim” (=0), “regular” (=1) e “bom” (=2), haverá o contraste de “ruim” versus “regular e bom” (0 vs 1 e 2) e o de “ruim e regular” versus “bom” (0 e 1 vs 2). Isso implica dizer que a mudança de uma unidade em uma das variáveis independentes (sócio demográficas, contextuais e de percepção institucional) resultará no aumento ou diminuição da razão de chance (*odds ratio*) de mudar a “avaliação da polícia” de “ruim” para “regular e bom”, ou, no segundo caso, de “ruim e regular” para “bom”. Desse modo, os resultados podem apontar efeitos diferentes na mudança das categorias de resposta, ou seja, um efeito determinado ao mudar de uma avaliação como “ruim” para outras categorias melhores (regular e bom), e/ou outro ao mudar de avaliações piores (ruim e regular) para avaliações “boa”.

Quantos as razões de chance, de forma bem objetiva, elas apontam a probabilidade de um evento ocorrer ou não ocorrer. Os valores reportados variam em torno de 1, o que quer dizer *odds ratio* menores do que um apontam para a diminuição na probabilidade de o evento ocorrer, enquanto valores maiores que 1 relatam maior chance de o evento ocorrer. No nosso caso, como a categoria de referência é “ruim”, o evento em questão é a probabilidade de a avaliação da polícia melhorar.

Visto isso, no modelo 1 o conjunto das variáveis sociodemográficas explicam muito pouco da variância da avaliação da polícia, como pode se ver no resultado de pseudo R^2 ¹⁰⁷(aproximadamente 1% em 2001, 2003 e 2010, 2% em 2008 e 5% em 2006) (Tabela 10). Dentre os resultados mais relevantes no modelo 1 estão as variáveis idade e cor da pele.

A variável idade apresenta efeito significativo em todas as ondas do *survey*. Mais especificamente, para cada ano a mais na idade do entrevistado aumenta a probabilidade de melhorar a avaliação da polícia em 1,5% em 2001, 0,9% em 2003, 3,3% em 2006, 1,9% em 2008 e 1,5% em 2010. Esse resultado confirma a hipótese de que pessoas mais velhas tendem a avaliar melhor a polícia, assim como as mais jovens parecem ter uma posição mais crítica. A ideia é que indivíduos mais velhos por

¹⁰⁷ O pseudo R^2 é uma medida que indica o quanto o conjunto de variáveis independentes, explicam a variância da variável dependente. Os valores do pseudo R^2 variam entre 0 (aponta que o modelo não explica a variância da variável independente) e 1 (o modelo explica 100% da variância).

estarem menos representados nas estatísticas criminais e por serem mais receptivos a convenções sociais tendem a valorizar mais o trabalho da polícia (IVKOVIC, 2008; CAO; FRANK; CULLEN, 1996; WORRAL, 1999, REISIG; PARKS, 2000, 2002, CORREIA; REISIG; LOVRICH, 1996; MYHILL; BEAK, 2008). Quanto aos mais jovens talvez o fato de eles circularem mais pela cidade, torne maior a probabilidade de terem encontros com a polícia, o que por si só já aumenta a chance de uma imagem negativa, tendo em vista uma comparação com quem pouco circula.

A variável cor da pele somente em dois anos aparece como significativa e com efeito sobre a avaliação. Em 2006, a probabilidade de mudar de uma avaliação de “ruim ou regular” para “boa” diminui em 27,7%. Em 2010, a probabilidade de melhorar a avaliação da polícia diminui 16,4%. Apesar desses resultados não se confirmarem nos demais anos, eles apontam na direção da hipótese de que pardos e negros tendem a avaliar a polícia mais negativamente (JEFFERIS et al., 1997; KAMINSKI; JEFFERIS, 1998; WEITZER; TUCH, 1999; WORRALL, 1999; REISIG; PARKS, 2000).

Não é recente nas ciências sociais brasileira a ideia de que os negros e/ou pardos são características do tipo suspeito preferencial das ações policiais. Muitos autores apontaram que historicamente a polícia brasileira volta suas ações a grupos tidos como ameaçadores e “classes perigosas” (negros, pobres, migrantes, desempregados, pessoas de baixa escolaridade, moradores das periferias e favelas, etc.) (PINHEIRO, 1985, 1991b; CHEVIGNY, 1995). Para Ramos e Musumeci (2004) mais da metade das pessoas entrevistadas que se autotranscritaram como pretas foram paradas pela polícia. Pesquisa recente sobre prisão provisória por tráfico de drogas, indica que 59% dos autos de prisão em flagrante analisados, tinham presos classificados como negros ou pardos (JESUS et al., 2011). Nesse sentido, a percepção de que a polícia trata diferentemente, negros e pardos de brancos, pode estimular um sentimento de injustiça, o por sua vez, pode refletir na forma como se avalia a polícia.

Tabela 10: Razões de chance e significância das variáveis sociodemográficas explicativas da avaliação da polícia (Modelo 1)

	2001		2003		2006		2008		2010	
	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom
	O.R. (I.C.)	O.R. (I.C.)	O.R. (I.C.)	O.R. (I.C.)	O.R. (I.C.)	O.R. (I.C.)	O.R. (I.C.)	O.R. (I.C.)	O.R. (I.C.)	O.R. (I.C.)
<i>Sociodemográficas</i>										
Idade	1.015*** (1.00-1.02)	1.015*** (1.00-1.02)	1.009* (1.00-1.01)	1.009* (1.00-1.01)	1.033*** (1.02-1.04)	1.033*** (1.02-1.04)	1.019*** (1.01-1.02)	1.019*** (1.01-1.02)	1.015*** (1.00-1.02)	1.015*** (1.00-1.02)
Renda	0.946 (0.80-1.11)	0.946 (0.80-1.11)	0.909 (0.76-1.07)	0.909 (0.76-1.07)	0.856* (0.72-1.00)	0.856* (0.72-1.00)	0.976 (0.84-1.12)	0.976 (0.84-1.12)	0.966 (0.85-1.09)	0.966 (0.85-1.09)
Educação	0.873 (0.66-1.15)	0.873 (0.66-1.15)	0.872 (0.66-1.14)	0.872 (0.66-1.14)	0.875 (0.70-1.09)	0.875 (0.70-1.09)	0.894 (0.70-1.13)	0.894 (0.70-1.13)	0.842* (0.68-1.03)	0.842* (0.68-1.03)
Cor da pele	0.837 (0.65-1.06)	0.837 (0.65-1.06)	0.873 (0.71-1.06)	0.873 (0.71-1.06)	0.944 (0.74-1.19)	0.723*** (0.58-0.88)	0.916 (0.76-1.09)	0.916 (0.76-1.09)	0.836** (0.71-0.98)	0.836** (0.71-0.98)
Constante	2.103*** (1.26-3.50)	0.432*** (0.27-0.77)	2.834*** (1.76-4.56)	0.468*** (0.29-0.75)	1.511* (0.95-2.38)	0.227*** (0.14-0.35)	1.748** (1.13-2.70)	0.339*** (0.21-0.52)	2.415*** (1.41-4.11)	2.415*** (0.36-1.07)
N	853		921		1241		932		1075	
Pseudo R2	0.012		0.007		0.050		0.023		0.013	

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

O.R: *Odds ratio*

I.C.: Intervalo de confiança

O modelo 2, que verifica somente o conjunto de variáveis contextuais, também explica pouco da variação da avaliação da polícia (respectivamente 3,7% em 2001, 3,3% em 2003, 4,1% em 2006, 2,8% em 2008 e 2,4% em 2010). No caso todas as variáveis (vitimização, experiência indireta com crime e violência, sentimento de insegurança e desordem) apresentam em ao menos em dois anos, efeitos significativos sobre a avaliação da polícia (Tabela 11).

A variável relativa à percepção de desordem no bairro chama a atenção pois em quatro das cinco ondas da pesquisa observadas apresenta efeitos significativos sobre a avaliação feita da polícia. Os efeitos são negativos, ou seja, quanto maior a percepção de desordem no bairro dos respondentes, menor a probabilidade de melhorar a avaliação feita da polícia. No caso, a cada aumento na escala de desordem (que vai de 0 a 20), diminui a probabilidade de melhorar a avaliação em 5% em 2001, 2,6% em 2003, 3,6% em 2008 e 3,5% em 2010. Esses resultados confirmam nossa hipótese de que em certo grau a percepção acerca de que as condições do bairro impactam na maneira como a polícia é vista pelos cidadãos. Na literatura há muitas evidências que sustentam que os indivíduos que percebem negativamente os bairros onde vivem, têm posicionamentos mais negativos acerca da polícia (JESLOW; MEYER; NAMAZZI, 1999; REISIG; PARKS, 2002; PRIEST; CARTER, 1999). A ideia é que a capacidade de combater a desordem é função atribuída a polícia, e por isso esta ligada a forma como ela é percebida (CAO; FRANK; CULLEN, 1996; WEITZER; TUCH, 2005; MYHILL; BEAK, 2008). A percepção de desordem significa, para muitos, um risco maior de crime, mesmo que a desordem em si não seja uma conduta criminosa. Nesse sentido, a polícia no seu papel de combate ao crime e manutenção a ordem, tem papel de garantir que certas áreas da cidade sejam coesas, seguras e livres do risco de crime (JACKSON; SUNSHINE, 2007; JACKSON et al. 2009). Nesses termos, os cidadãos entendem que a polícia é responsável pelo bairro na medida em que sua atuação garante certas condições mínimas.

A percepção de desordem pode implicar em medo de ser vítima de algum crime ou violência. Assim o sentimento de segurança no bairro também sustenta opiniões desfavoráveis para com a polícia (CAO; FRANK; CULLEN, 1996; REISIG; PARKS, 2002). Os resultados demonstram que alterar hábitos e atitudes por medo da violência, em alguns anos de aplicação do *survey*, esta relacionado a avaliação da polícia. A cada aumento na escala que mede o sentimento de insegurança do entrevistado (de 0 a 5) diminui a probabilidade de melhorar a avaliação da polícia em 16,9% em 2001, 16,7% em 2003 (de “ruim” para “regular e bom”) e 18,4% em 2010.

Tabela 11: Razões de chance e significância das variáveis contextuais explicativas da avaliação da polícia (Modelo 2)

	2001		2003		2006		2008		2010	
	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom
	O.R. (C.I.)	O.R. (C.I.)	O.R. (C.I.)	O.R. (C.I.)	O.R. (C.I.)	O.R. (C.I.)	O.R. (C.I.)	O.R. (C.I.)	O.R. (C.I.)	O.R. (C.I.)
<i>Contextuais</i>										
Vitimização	1.151 (0.95-1.39)	1.151 (0.95-1.39)	0.668*** (0.54-0.81)	0.921 (0.75-1.12)	0.510*** (0.41-0.62)	0.644*** (0.51-0.80)	0.763*** (0.64-0.89)	0.763*** (0.64-0.89)	0.827** (0.69-0.97)	0.827** (0.69-0.97)
Exp. indireta	0.974* (0.94-1.00)	0.974* (0.94-1.00)	0.986 (0.96-1.01)	0.986 (0.96-1.01)	0.967*** (0.94-0.99)	0.967*** (0.94-0.99)	0.973** (0.95-0.99)	0.973** (0.95-0.99)	0.990 (0.97-1.01)	0.990 (0.97-1.01)
Insegurança	0.831*** (0.74-0.92)	0.831*** (0.74-0.92)	0.833*** (0.73-0.95)	1.008 (0.88-1.14)	1.056 (0.96-1.16)	1.056 (0.96-1.16)	0.946 (0.86-1.03)	0.946 (0.86-1.03)	0.816*** (0.73-0.90)	0.816*** (0.73-0.90)
Desordem	0.950*** (0.92-0.97)	0.950*** (0.92-0.97)	0.974** (0.95-0.99)	0.974** (0.95-0.99)	0.981* (0.96-1.00)	0.981* (0.96-1.00)	0.964*** (0.94-0.98)	0.964*** (0.94-0.98)	0.965*** (0.94-0.98)	0.965*** (0.94-0.98)
Constante	6.885*** (4.84-9.78)	1.482** (1.08-2.02)	7.930*** (5.34-11.76)	0.759* (0.54-1.05)	7.507*** (5.55-10.13)	1.103 (0.85-1.41)	6.717*** (5.06-8.90)	1.346** (1.04-1.72)	7.370*** (5.51-9.84)	1.618*** (1.26-2.07)
N	785		842		1046		877		977	
Pseudo R2	0.037		0.033		0.041		0.028		0.024	

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

O.R: *Odds ratio*

I.C.: Intervalo de confiança

Entretanto, mais do que sentimento de insegurança, merece destaque no modelo 2 a variável vitimização. Não surpreende a ideia de que quem viveu alguma situação de violência ou foi vítima de algum crime, julgue de forma mais negativa a polícia se entender que o que lhe ocorreu poderia ter sido evitado se a polícia tivesse agido como se espera dela (PRIEST; CARTER, 1999; CAO; FRANK; CULLEN, 1996; JACKSON et al, 2009). A análise aponta que conforme maior o relato de situações de violência ou crime vividas nos últimos doze meses anteriores a entrevista, menor a probabilidade de melhorar a avaliação que os entrevistados fizeram da polícia (escala que vai de 0 a 6). O aumento no grau de vitimização implica em diminuição na probabilidade de melhorar a avaliação da polícia de 33,2% em 2003 (da avaliação “ruim” para “regular e boa”), 49,5% (“ruim” para melhores) e 35,6% (“ruim e regular” para “boa”) em 2006, 23,7% em 2008 e 17,3% em 2010.

No mesmo sentido, só que em anos diferentes, os resultados da experiência indireta com a violência e crime. A experiência indireta também demonstra efeito negativo sobre a probabilidade de melhorar a avaliação da polícia em 2006 e 2008 (escala que vai de 0 a 18). Assim a probabilidade de melhorar a avaliação diminui em 3,3% em 2006 e 2,7% em 2008, a cada aumento de uma unidade na escala que mede a variável.

Apesar de os resultados mais expressivos serem os referentes à percepção de eficiência e de educação na abordagem, o ajuste do modelo 3, apesar de ter melhorado em comparação aos anteriores, ainda aponta que o conjunto de variáveis explica pouco da variância da avaliação da polícia (7% em 2001, 6,9% em 2003, 8,5% em 2006, 7,7% em 2008 e 5,4% em 2010) (Tabela 12). No modelo 3 é possível ver que em todos os anos foi possível observar o efeito das variáveis sobre a avaliação da polícia. No primeiro caso a melhora na percepção da frequência com que a polícia atende prontamente aos chamados e que consegue manter a segurança nas ruas do bairro (eficiência) representa um aumento na chance de melhorar a avaliação da polícia de 87,6% em 2001, 71,3 em 2003, 80,5% em 2006, 68,7% em 2008 e 72,1% em 2010.

Quanto a percepção de que a polícia é frequentemente educada ao abordar pessoas na rua do bairro, pode-se constatar que a melhora na percepção da frequência com que a polícia é educada ao abordar as pessoas implica num aumento na probabilidade de avaliar de forma melhor na ordem de 65,5% em 2003, 69% em 2006 e 77,3% em 2008. Tanto em 2001 quanto em 2010, a probabilidade de melhorar a avaliação é maior entre aqueles que mudam de “ruim” para “regular e boa” do que entre “ruim e regular” para “boa”. Em 2001 a probabilidade é de 76,5% no primeiro caso e de 32,3% no segundo, enquanto em 2010 essa chance é 62,5% e de 24,2%.

Tabela 12: Razões de chance e significância das variáveis de percepção institucional explicativas da avaliação da polícia (Modelo 3)

	2001		2003		2006		2008		2010	
	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom
	O.R. (E.P.)									
<i>Percepção Institucional</i>										
Eficiência	1.876*** (1.54-2.28)	1.876*** (1.54-2.28)	1.713*** (1.39-2.11)	1.713*** (1.39-2.11)	1.805*** (1.51-2.14)	1.805*** (1.51-2.14)	1.687*** (1.42-1.99)	1.687*** (1.42-1.99)	1.721*** (1.47-2.01)	1.721*** (1.47-2.01)
Educação na abordagem	1.765*** (1.37-2.26)	1.323** (1.06-1.64)	1.655*** (1.33-2.04)	1.655*** (1.33-2.04)	1.690*** (1.42-2.01)	1.690*** (1.42-2.01)	1.773*** (1.49-2.09)	1.773*** (1.49-2.09)	1.625*** (1.34-1.96)	1.242** (1.05-1.46)
Constante	1.053 (0.79-1.39)	0.256*** (0.18-0.35)	1.313** (1.01-1.70)	0.180*** (0.13-0.24)	1.387*** (1.11-1.72)	0.201*** (0.15-0.25)	1.188 (0.95-1.47)	0.201*** (0.15-0.25)	1.229* (0.98-1.53)	0.401*** (0.32-0.50)
N	861		871		1144		946		1067	
Pseudo R2	0.070		0.069		0.085		0.077		0.054	

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

O.R: *Odds ratio*

I.C.: Intervalo de confiança

A constância dos efeitos de eficiência e educação na abordagem ao longo das ondas do *survey* é confirmada no modelo ajustado (4). No caso de eficiência, a probabilidade de melhora é de 77,4% em 2001, 68,2% em 2003, 73,5% em 2006, 66,4% em 2008 e 52,9% em 2010. Quanto à educação na abordagem esse resultado é de 66,2% de “ruim” para “regular e bom” em 2001, 59,9% em 2003, 46,8% em 2006, 50,3% em 2008 e 35,1% em 2010 (Tabela 13).

Esses resultados confirmam a hipótese principal, de que a percepção a respeito da eficiência e educação na abordagem esta na base da avaliação que os cidadãos de São Paulo fazem da polícia. Esse resultado esta de acordo com o que relata Oliveira (2011), Silva e Beato (2013) e Lopes (2013), que destacam que a percepção de eficiência/ desempenho é importante para explicar a confiança na polícia. A percepção de eficiência esta ligada a ideia de que a instituição esta cumprindo aquilo que se propõe. Ou seja, quanto mais eficiente, mais responsiva aos anseios dos cidadãos ela estará sendo. Segundo Tyler e Fagan (2008) a construção da legitimidade da polícia passa por tratamento respeitoso, percepção de equidade e justiça de procedimentos. Com isso os autores sustentam que independentemente dos resultados finais, a forma como se dá o relacionamento da polícia com o público é mais importante. Nesse sentido o resultado de educação na abordagem dá suporte a essa ideia.

Os efeitos observados nos modelos específicos para as demais variáveis (sociodemográficas e contextuais), não apresentaram os mesmos efeitos e a mesma constância ao longo dos anos. O modelo 4 descreve um cenário bem mais complexo, onde as variáveis são controladas pelas outras. O poder explicativo desse modelo é maior em comparação com os modelos anteriores, mas mesmo assim não é alto – 10,2% em 2001, 9,7% em 2003, 12,7% em 2006, 8,2% em 2008 e 6,7% em 2010. Assim, algumas variáveis com grande variabilidade e efeitos pequenos podem ter seu poder de predição diluído por aquelas com efeito maior. Esse parece ser o caso de algumas variáveis sociodemográficas e contextuais, que tem seus efeitos diminuídos no modelo ajustado testado nas diferente ondas do *survey*.

Vitimização e sentimento de insegurança são as variáveis no modelo 4, que apresentam efeito em diversos anos. No caso de vitimização, apesar de em 2001, apresentar um efeito que destoa do que aparece no modelo 2 (quanto mais vitimado maior a chance de avaliar a polícia como “boa”), nos demais anos a maior vitimização diminui a probabilidade de melhorar a avaliação em 28,3% (de “ruim” para “regular e bom”) em 2003, 44,2% (de “ruim” para “regular e boa”) e 27,9% (de “ruim e regular” e “boa”) em 2006 e 19,5% em 2008.

Já o sentimento de insegurança é significativo no modelo 4 em 2003, 2006 e 2010. Em 2003 e 2010 o aumento na sensação de insegurança implica em uma diminuição na chance daqueles que avaliam como “ruim” melhorarem suas avaliações para “regular e boa”, em respectivamente 17,4% e 16,5%. Porém assim, como vitimização em 2006, sentimento de insegurança apresenta um resultado que não aponta no mesmo sentido do esperado e verificado em outros modelos, com uma indicação de que quanto maior a insegurança maior a probabilidade de se avaliar a polícia como boa (14,4%).

Já desordem, que no modelo 2 era tão significativa ao longo de todos os anos, no modelo ajustado, só aparece como importante em 2001, indicando que a maior percepção de desordem no bairro diminui em 4,1% a probabilidade de melhorar a avaliação da polícia.

Com relação às variáveis sociodemográficas no modelo ajustado seus efeitos, idade, só aparece como importante em 2006. A cada ano a mais na idade, aumenta em 2% a probabilidade de melhorar a avaliação da polícia. Quanto a escolaridade, em 2006 o aumento da escolaridade aponta uma menor chance de quem avalia como “ruim” melhorar sua avaliação na ordem 35,8%. Já em 2010 o aumento no nível educacional implicou em uma redução de 24,8% nas chances de melhorar a avaliação da polícia. Por fim, no modelo 4, ser mulato/pardo ou negro diminui a probabilidade de melhorar a avaliação de “ruim e regular” para “boa” em 24,4% somente em 2006.

Em suma: somente as variáveis de percepção institucional (eficiência e educação) apresentaram efeito em todos os anos no modelo contralado (modelo 4), o que confirma a hipótese apresentada. Com exceção de sentimento de insegurança em 2001 e 2003, e vitimização (2003, 2006, 2008) as demais variáveis contextuais e sociodemográficas, que apresentaram efeitos nos modelos específicos (modelos 1 e 2), no modelo 4, não apresentaram constância na relação com a avaliação da polícia.

Tabela 13: Razões de chance e significância das variáveis de explicativas da avaliação da polícia (Modelo 4)

	2001		2003		2006		2008		2010	
	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom	Ruim vs Regular e Bom	Ruim e Regular vs Bom
	O.R. (E.P.)									
<i>Sociodemográficas</i>										
Idade	1.004 (0.99-1.01)	1.004 (0.99-1.01)	0.995 (0.98-1.00)	0.995 (0.98-1.00)	1.020*** (1.00-1.03)	1.020*** (1.00-1.03)	1.004 (0.99-1.01)	1.004 (0.99-1.01)	1.006 (0.99-1.01)	1.006 (0.99-1.01)
Renda	0.992 (0.81-1.21)	0.992 (0.81-1.21)	0.891 (0.73-1.08)	0.891 (0.73-1.08)	0.997 (0.85-1.16)	0.997 (0.85-1.16)	0.972 (0.82-1.14)	0.972 (0.82-1.14)	1.022 (0.88-1.18)	1.022 (0.88-1.18)
Educação	0.925 (0.65-1.30)	0.925 (0.65-1.30)	0.884 (0.64-1.21)	0.884 (0.64-1.21)	0.642** (0.45-0.91)	0.932 (0.69-1.24)	0.897 (0.68-1.17)	0.897 (0.68-1.17)	0.752** (0.59-0.95)	0.752** (0.59-0.95)
Cor da pele	0.872 (0.65-1.16)	0.872 (0.65-1.16)	1.111 (0.82-1.50)	0.794 (0.60-1.04)	1.074 (0.80-1.43)	0.756** (0.58-0.97)	1.008 (0.82-1.22)	1.008 (0.82-1.22)	0.828* (0.68-1.00)	0.828* (0.68-1.00)
<i>Contextuais</i>										
Vitimização	1.118 (0.88-1.41)	1.440*** (1.14-1.81)	0.717*** (0.57-0.89)	1.028 (0.82-1.27)	0.558*** (0.44-0.70)	0.721** (0.56-0.92)	0.805** (0.67-0.95)	0.805** (0.67-0.95)	0.962* (0.80-1.15)	0.962* (0.80-1.15)
Exp. indireta com crime e violência	0.980 (0.94-1.01)	0.980 (0.94-1.01)	0.997 (0.96-1.02)	0.997 (0.96-1.02)	0.986 (0.96-1.01)	0.986 (0.96-1.01)	0.988 (0.96-1.01)	0.988 (0.96-1.01)	0.992 (0.97-1.01)	0.992 (0.97-1.01)
Medo/ Insegurança	0.901 (0.78-1.02)	0.901 (0.78-1.02)	0.826** (0.71-0.95)	1.091 (0.94-1.26)	1.144** (1.02-1.27)	1.144** (1.02-1.27)	0.947 (0.86-1.04)	0.947 (0.86-1.04)	0.835*** (0.74-0.93)	0.934 (0.83-1.04)
Desordem	0.959** (0.92-0.99)	0.959** (0.92-0.99)	0.990 (0.96-1.01)	0.990 (0.96-1.01)	1.006 (0.98-1.03)	1.006 (0.98-1.03)	0.993 (0.97-1.01)	0.993 (0.97-1.01)	0.978* (0.95-1.00)	0.978* (0.95-1.00)
<i>Percepção institucional</i>										
Eficiência	1.774*** (1.39-2.25)	1.774*** (1.39-2.25)	1.682*** (1.32-2.13)	1.682*** (1.32-2.13)	1.735*** (1.42-2.11)	1.735*** (1.42-2.11)	1.664*** (1.37-2.01)	1.664*** (1.37-2.01)	1.529*** (1.27-1.83)	1.529*** (1.27-1.83)
Educação na abordagem	1.662*** (1.24-2.22)	1.096 (0.84-1.42)	1.599*** (1.25-2.03)	1.599*** (1.25-2.03)	1.468*** (1.19-1.79)	1.468*** (1.19-1.79)	1.503*** (1.23-1.82)	1.503*** (1.23-1.82)	1.351*** (1.12-1.61)	1.351*** (1.12-1.61)
Constante	1.963 (0.84-4.53)	0.496 (0.21-1.15)	3.686*** (1.70-7.99)	0.299*** (0.13-0.64)	1.351 (0.68-2.65)	0.138*** (0.71-0.26)	1.800* (0.96-3.35)	0.295*** (0.15-0.55)	2.949*** (1.38-6.27)	0.595 (0.28-1.25)
N	642		738		910		788		832	
Pseudo R2	0.102		0.097		0.127		0.082		0.067	

Capítulo 5 – Considerações finais

No dia vinte cinco de julho de 2012, o Ministério Público Federal (MPF) declarou que pretendia ajuizar ação civil pública para pedir o afastamento do comando da Polícia Militar de São Paulo. Para o MPF o comando da Polícia Militar havia perdido o controle sobre a corporação. O contexto era de pressão sobre a polícia por conta de uma série de ações policiais¹⁰⁸ que resultaram em mortes, com características que levantaram suspeitas de uso abusivo da força letal¹⁰⁹. Em resposta a esse posicionamento público do MPF, o Comandante Geral da Polícia Militar de São Paulo à época, Coronel Roberval Ferreira França, publicou em sua página pessoal do Facebook uma “Carta ao povo de São Paulo e do Brasil” que repercutiu em alguns veículos de imprensa¹¹⁰.

A Polícia Militar defende e protege 42 milhões de pessoas que residem no estado de São Paulo. Para quem pergunta se a população confia na Polícia, os números falam por si: no último ano, atendemos a mais de 43 milhões de chamados de pessoas pedindo ajuda, socorro e proteção; realizamos 35 milhões de intervenções policiais, 12 milhões de abordagens, 310 mil resgates e remoções de feridos e 128 mil prisões em flagrante (89 mil adultos e 39 mil “adolescentes infratores”); apreendemos 70 toneladas de drogas e mais de 12 mil armas ilegais; recuperamos 60 mil veículos roubados e furtados. De janeiro a junho, a população carcerária do estado cresceu de 180 mil para 190 mil presos, o que representa 40% de todos os presos do Brasil. O estado de São Paulo ocupa o 25º lugar no Mapa da Violência 2012, publicado em maio pelo Instituto Sangari e registra hoje uma taxa de 10 homicídios/100 mil habitantes, uma das mais baixas do país. Só para ilustrar, o Rio de

¹⁰⁸ Recentemente, no segundo semestre de 2012, o estado de São Paulo “reviveu” maio de 2006, com uma série de assassinatos a policiais.

¹⁰⁹ Quatro casos antecederam a ação do MPF. Os primeiros dois os casos resultaram na morte de quatorze pessoas. No primeiro seis suspeitos de serem do PCC morreram. Um dos mortos foi socorrido e chegou morto ao hospital. Investigações da Polícia Civil e o depoimento de uma testemunha apontavam que esse suspeito teria sido retirado da viatura e executado pelos policiais que faziam o socorro. O segundo caso, a polícia chegou ao local onde estaria havendo o “tribunal” (espécie de julgamento/justiçamento privado feito por membros da PCC) de um homem acusado de estupro. Da ação morreram oito suspeitos, inclusive o homem que estava sendo “julgado”.

Os outros dois casos ocorreram no mesmo dia (18 de julho). O primeiro foi o assassinato de um publicitário que fugiu de uma abordagem policial e foi morto com tiros na cabeça. O segundo foi o assassinato de um jovem que também fugiu de uma abordagem porque não tinha carteira de habilitação. Os PMs deram mais de 25 tiros no carro em que os jovens estavam.

¹¹⁰ As notícias que repercutiram a carta podem estar disponíveis em:

< <http://noticias.terra.com.br/brasil/policia/sp-comandante-da-pm-diz-que-corporacao-nao-ira-se-acovardar.e5f8a418851ca310VgnCLD200000bbccceb0aRCRD.html>> ;

< <http://blogs.estadao.com.br/jt-seguranca/comandante-defende-pm-em-comunicado/>>; Acessados em: 10 de nov. 2013.

Janeiro registra a taxa de 30 homicídios/100 mil habitantes, e Alagoas chegou à impressionante taxa de 73 homicídios/100 mil habitantes. Tudo isso parece incomodar muito algumas pessoas, que tentam, por várias medidas, atacar e enfraquecer uma das mais bem preparadas e ativas polícias do nosso país. Essas pessoas ignoram muitos fatos e verdades. Neste ano, tivemos mais de 50 policiais militares assassinados covardemente e temos hoje mais de 5 mil policiais militares que ficaram inválidos na luta contra o crime. Mesmo assim, não iremos nos acovardar. A Polícia Militar de São Paulo continuará sendo a força e a proteção das pessoas de bem que vivem em nosso Estado. Como policial, tenho orgulho de fazer parte dessa grande instituição e, como comandante, tenho orgulho dos 100 mil profissionais que trabalham comigo na luta contra o crime. (...)

A carta do comandante toca em diversos aspectos que foram tratados presente trabalho. Apesar de termos tratado mais especificamente de avaliação ao invés de confiança, entendemos que a forma como os cidadãos assimilam a realidade das taxas criminais, não é tão direta como se supõe. A percepção de que a criminalidade vem caindo não é automática e não depende só da atuação da polícia. Como bem já ressaltado nesse trabalho algumas vezes, a variação dos índices criminais são suscetíveis a diversas variáveis, e não dependem somente da atuação policial (MESQUITA NETO, 2011; SINDALL; STURGIS; JENNINGS, 2012). Muito embora a eficiência e o desempenho policial sejam muito importantes, é necessário ter em mente que esses aspectos não se resumem a ter sucesso no “combate ao crime”. Pelo menos entendemos estar diante dessa hipótese quando vemos que a avaliação da polícia parece não ter sido impactada pela queda dos homicídios e pela variação de crimes como tráfico de drogas, roubos, furtos e latrocínios, por exemplo.

Como descrito no capítulo 3, a variável eficiência usada na pesquisa comporta também uma pergunta sobre a percepção de atendimento rápido, pronto por parte da polícia aos chamados da comunidade. Nesses termos, essa pergunta acessa a percepção de como é prestado o serviço policial e o quão eficiente ele parece ser. Portanto, além dos resultados (garantir a segurança e a tranquilidade nas ruas do bairro) a atividade fim da polícia deve observar também a forma como se dá o serviço e como a polícia se relaciona com os cidadãos, e não é só aplicação da lei e a manutenção da ordem. Isso porque, primeiramente, em regimes democráticos a polícia deve garantir e proteger direitos, e para isso, deve estar muito atenta a forma como procede, visto que detém um poder que nenhuma (ou quase nenhuma) outra instituição tem.

Diversos estudos apontam que é da percepção acerca de uma interação e contato com a instituição, e conseqüentemente, com a forma como a polícia exerce sua atividade, que se constrói uma imagem positiva, confiança e legitimidade. Por essa razão tratar os cidadãos de forma igual, respeitosa e clara é fundamental para uma polícia que se pretende democrática. Um dos principais resultados da pesquisa é que a percepção de que a polícia é educada na abordagem, incrementa bastante a probabilidade de se ter uma avaliação mais positiva sobre a polícia, ou seja: a forma como se dá a atuação da polícia na relação com os cidadãos é determinante para a sua avaliação. Portanto, polícia respeitosa é polícia eficiente, na medida em que está fortalecendo seus vínculos com a comunidade, sem a qual a polícia não conseguirá atuar a contento, uma vez que sempre dependerá, invariavelmente, das informações dos cidadãos.

Como bem pontua Loader (2006) a polícia, através de suas práticas e forma de atuação, preserva e promove valores e significações sociais. Porém da mesma forma, com uma postura democrática, pode promover mudanças e inovações na forma como se concebe segurança, ordem e direitos. Em outras palavras: uma postura democrática, clara, respeitosa e justa, não deve ser encarada pelas agências policiais como uma questão somente relacionada a imagem institucional. Mais do que isso polícias, a atenção a forma como a polícia procede e se relaciona com os cidadãos deve ser encarada como estratégia de policiamento.

Bibliografia

- ADORNO, S. Exclusão socioeconômica e violência urbana. **Sociologias**, v. 4, n. 8, p. 84-135, 2002.
- _____. Violência e crime: sob o domínio do medo na sociedade brasileira. In: André Botelho; Lília Moritz Schwarcz. (Org.). **Agenda Brasileira - Temas de uma Sociedade em Mudança**. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2011, v. , p. 554-565, 2010.
- ADORNO, S.; SALLA, F. Criminalidade organizada nas prisões e os ataques do PCC. **Estudos avançados**, v. 21, n. 61, p. 7-29, 2007.
- AJZEN, I. The theory of planned behaviour: reactions and reflections. **Psychology & Health**, v. 26, n. 9, p. 1113-1127, 2011.
- ALBRECHT, S. L.; GREEN, M. Attitudes toward the police and the larger attitude complex. **Criminology**, v. 15, n. 1, p. 67-86, 1977.
- BAYLEY, D. H. Law enforcement and the rule of law: Is there a tradeoff?. **Criminology & Public Policy**, v. 2, n. 1, p. 133-154, 2002.
- _____. **Padrões de Policiamento**. São Paulo: EDUSP, 2006.
- BENSON, P. R. Political alienation and public satisfaction with police services, **Pacific Sociological Review**, Vol. 24, pp. 45-64, 1981.
- BLOCK, R. L. Fear of crime and fear of the police, **Social Problems**, Vol. 19, pp. 91-101, 1971.
- BOHNER, G; DICKEL, N. Attitudes and attitude change. **Annual review of psychology**, v. 62, p. 391-417, 2011.
- BRADFORD, B.; JACKSON, J.; STANKO, E. Contact and Confidence: Revisiting the Impact of Public Encounters with the Police, **Policing and Society**, 19/1: 20 – 46, 2009
- BRANDL, S. G. et al. Global and specific attitudes toward the police: Disentangling the relationship. **Justice Quarterly**, v. 11, n. 1, p. 119-134, 1994.
- BRANDL, S. G. et al. On the measurement of public support for the police: a research note. **Policing: An International Journal of Police Strategies & Management**, v. 20, n. 3, p. 473-480, 1997.
- BRICENÕ-LEÓN, R.; CARNEIRO, L. P.; CRUZ, J. M. O apoio dos cidadãos à ação extrajudicial da polícia no Brasil, em El Salvador e na Venezuela. In: PANDOLFI, D. C. *et al.* (Orgs.). **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, p. 119-127, 1999
- BROWN, B.; BENEDICT, W. R. Perceptions of the police: Past findings, methodological issues, conceptual issues and policy implications. **Policing: An**

International Journal of Police Strategies & Management, v. 25, n. 3, p. 543-580, 2002.

BUTTIBUGLI, T. **Democracia e Segurança Pública em São Paulo (1946-1964)**. Tese de doutorado. Departamento de Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2006.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. Editora 34, 2000.

CAO, L.; FRANK, J.; CULLEN, F. "Race, Community Context and Confidence in the Police", **American Journal of Police**, 15: 3-22. 1996.

CAO, L; ZHAO, J S. Confidence in the police in Latin America. **Journal of Criminal Justice**, v. 33, n. 5, p. 403-412, 2005.

CHEURPRAKOBKIT, S. Police-citizen contact and police performance: attitudinal differences between Hispanics and non-Hispanic", **Journal of Criminal Justice**, Vol. 28, pp. 325-36, 2000.

CHEVIGNY, P. **Edge of the knife: Police violence in the Americas**. New York: New Press, 1995.

CORREIA, M.E.; REISIG, M.D.; LOVRICH, N.P. Public perceptions of state police: an analysis of individual-level and contextual variables, **Journal of Criminal Justice**, Vol. 24, pp. 17-28, 1996

CUBAS, V. C. **A Ouvidoria e o controle da atividade policial na percepção dos policiais militares**. Departamento de Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2013..

DIAS, C.N. Ocupando as brechas do direito formal: o PCC como instância alternativa de resolução de conflitos. **Dilemas**, v. 2, n. 4, p. 83-105, 2009.

DENNIS, J. Who supports the presidency?. **Society**, v. 13, n. 5, p. 48-53, 1976.

DIAMOND, L.; MORLINO, L. Introduction. In: DIAMOND, L.; MORLINO, L. (ed.) **Assessing the Quality of Democracy**, Baltimore: The Johns Hopkins Univ. Press, 2005

EASTON, D. **A system analysis of political life**. New York. 1965.

EASTON, D; DENNIS, J; EASTON, S. **Children in the political system: Origins of political legitimacy**. New York: McGraw-Hill, 1969.

ELIAS, N. **O processo civilizador: formação do Estado e civilização**. Rio de Janeiro: Zahar, 1993.

FELTRAN, G.de S. Crime and punishment in the city: the repertoires of justice and the question of murder on the outskirts of São Paulo. **Caderno CRH**, v. 23, n. 58, p. 59-73, 2010.

- FRANK, James; SMITH, Brad W.; NOVAK, Kenneth J. Exploring the basis of citizens' attitudes toward the police. **Police Quarterly**, v. 8, n. 2, p. 206-228, 2005.
- FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Mapeamento das conexões teóricas e metodológicas da produção acadêmica brasileira em torno dos temas da violência e da segurança pública e as suas relações com as políticas públicas da área adotadas nas duas últimas décadas (1990-2000)**. Relatório de Pesquisa Fapesp. Disponível em: <<http://www2.forumseguranca.org.br/node/13279>> Acessado em: 30 de out 2013.
- GAMSON, W.A.; McEVOY, J. Police violence and its public support, **Annals of the American Academy of Political and Social Sciences**, Vol. 391, pp. 97-110, 1970
- GIDDENS, A. **O Estado-Nação e a Violência**. São Paulo: EDUSP, 2008
- GOLDSTEIN, H. **Policiando uma sociedade livre**. São Paulo: EDUSP, 2003
- HAGOPIAN, F.. Chile and Brazil. In: DIAMOND, L.; MORLINO, L. **Assessing the Quality of Democracy**. John Hopkins University Press, Baltimore, p. 123-162, 2005.
- HEERINGA, S. G.; WEST, B. T.; BERGLUND, P. A. **Applied survey data analysis**. Chapman & Hall Book, 2010.
- IVKOVIC, S K. A comparative study of public support for the police, **International Criminal Justice Review**, vol.18, n.4, p.406-34, 2008
- JACKSON, J.; SUNSHINE, J. Public Confidence in Policing: A Neo-Durkheimian Perspective, **British Journal of Criminology**, 47: 214-33, 2007
- JACKSON, J.; BRADFORD, B. Crime, Policing and Social Order: on the expressive Nature of Public Confidence in Policing, **British Journal of Sociology**, 60: 493-521, 2009
- JACKSON, J., BRADFORD, B., HOHL, K; FARRALL, S. Does the Fear of Crime Erode Public Confidence in Policing?, **Policing: A Journal of Policy and Practice**, 3: 100-11, 2009
- JEFFERIS, E.S., KAMINSKI, R. J., HOLMES, S. e HANLEY, D. E., The effect of a videotaped arrest on public perceptions of police use of force, **Journal of Criminal Justice**, Vol. 25, pp. 381-95, 1997
- JESILOW, P., MEYER, J.A.; NAMAZZI, N., Public attitudes toward the police, **American Journal of Police**, Vol. 14, pp. 67-88, 1995.
- JESUS, M.G.M de et al. **Prisão Provisória e Lei de Drogas: um estudo sobre os flagrantes de tráfico de drogas na cidade de São Paulo**. São Paulo: Núcleo de Estudo da Violência da USP. E-book, 154 p. 2012.
- JONES, T; NEWBURN, T; SMITH, D. J. Policing and the idea of democracy. **British Journal of Criminology**, v. 36, n. 2, p. 182-198, 1996.

- KAMINSKI, R. J.; JEFFERIS, E. S. The effect of a violent televised arrest on public perceptions of the police: a partial test of Easton's theoretical framework, **Policing: An International Journal of Police Strategies & Management**, Vol. 21, pp. 683-706, 1998
- LARSEN, J.E., Blair, J.P. The importance of police performance as a determinant of satisfaction with police", **American Journal of Economics and Business Administration**, Vol.1 No.1 pp1-10,2009
- LOADER, I. Policing, recognition, and belonging. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, v. 605, n. 1, p. 201-221, 2006.
- LONG, J. S; FREESE, J. Regression models for categorical dependent variables using Stata. **Stata Press books**, 2006.
- LOPES, C.S. Por que os Brasileiros Desconfiam da Polícia? Uma análise das Causas da Desconfiança na Instituição Policial. In: MOISÈS. J. A.; MENEGUELLO, R. **A Desconfiança Política e os seus Impactos na Qualidade da Democracia**. 1ª ed. São Paulo: Edusp, v. , p. 309-340, 2013
- MAINWARING, S. Introduction: Democratic Accountability in Latin America. In: MAINWARING, S.; WELNA, C (eds.) **Democratic Accountability in Latin America**. Oxford University Press, 2003.
- MENARD, Scott. **Logistic regression: From introductory to advanced concepts and applications**. Sage, 2002.
- MESQUITA NETO, P. **Ensaio sobre Segurança Cidadã**. São Paulo: Quartier Latin, 2011.
- MOISES, J. A. Democracia e Desconfiança de Instituições Democráticas". In: MOISÈS, J. A. (org.) **Democracia e Confiança: Por que os cidadãos desconfiam das instituições?** São Paulo: EDUSP, p. 45-73, 2010
- _____. Os Efeitos da Desconfiança Política para a Legitimidade Democrática. In: MOISÈS. J. A.; MENEGUELLO, R. **A Desconfiança Política e os seus Impactos na Qualidade da Democracia**. 1ª ed. São Paulo: Edusp, v. , p. 11-24, 2013
- MORLINO, L. Teoria da Democratização, Qualidade da Democracia e Pesquisa de Opinião: Ainda em "Mesas Separadas". In: MOISÈS, J. A. (org.) **Democracia e Confiança: Por que os cidadãos desconfiam das instituições?** São Paulo: EDUSP, p. 23-44, 2010
- NEME, C. **A Instituição Policial na Ordem Democrática: o caso da Polícia Militar do Estado de São Paulo**. Dissertação de mestrado, Departamento de Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1999.
- NORRIS, Pippa. Introduction: The Growth of Critical Citizens? In: NORRIS, P. (Ed.) **Critical Citizens: Global Support for Democratic Government: Global Support for Democratic Government**. Oxford University Press, 1999.

NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA. **Manual de Policiamento Comunitário: Polícia e Comunidade na Construção da Segurança**, São Paulo: Universidade de São Paulo, 2009, Disponível em: <<http://www.nevusp.org/downloads/down247.pdf>> Acesso em: 30 out. 2013.

NUNES DE OLIVEIRA, E. **Letalidade da ação policial e teoria interacional: análise integrada do sistema paulista de segurança pública**. Tese de doutorado, Departamento de Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2008

_____. Políticas públicas e estratégias de controle da ação letal das instituições policiais em São Paulo. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 1, p. 28, 2012.

O'DONNELL, G. Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América Latina: uma conclusão parcial. In: MÉNDEZ, J. E.; O'DONNELL, G. A.; PINHEIRO, P. S.. **Democracia, violência e injustiça: o não-estado de direito na América Latina**. Paz e Terra, 2000 .

_____. Horizontal accountability: the legal institutionalization of mistrust. In: MAINWARING, S.; WELNA, C (eds.) **Democratic Accountability in Latin America**. Oxford University Press, 2003.

_____. Why the rule of law matters. In: DIAMOND, Larry & MORLINO, Leonardo (orgs). *Assessing the quality of democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, pp. 3-17, 2005

OLIVEIRA JR, A., 2011. Dá para confiar nas polícias? Confiança e percepção social da polícia no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, 5(9), 6-22.

PERES, Maria Fernanda Tourinho et al. Queda dos homicídios em São Paulo, Brasil: uma análise descritiva. **Rev Panam Salud Publica**, v. 29, n. 1, p. 17-26, 2011.

PINHEIRO, P. S.; SADER, E. O controle da polícia no processo de transição democrática no Brasil". **Temas IMESC**, v.2, nº 2, pp.77-95, 1985

PINHEIRO, P. S. Autoritarismo e transição". **Revista USP** 9, São Paulo, , mar/mai, p. 45-56, 1999a

_____. Violência fatal: conflitos policiais em São Paulo (81-89). *Revista USP* 9, São Paulo, mar/mai, p. 95-112, 1991b

PRIEST, T. B.; CARTER, D. B., Evaluations of police performance in an African-American sample, **Journal of Criminal Justice**, Vol. 27, pp. 457-65, 1999;

RAMOS, S; MUSUMECI, L.. **Abordagem policial, estereótipos raciais e percepções da discriminação na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESEC) da Universidade Cândido Mendes, 2004.

REINER, R.. **A política da polícia**. São Paulo: EDUSP, 2004.

- REISIG, M.D.; CORREIA, M.E., Public evaluations of police performance: an analysis across three levels of policing **Policing: An International Journal of Police Strategies & Management**, Vol. 20, pp. 311-25, 1997
- REISIG, M.D.; PARKS, R.B. Experience, quality of life, and neighborhood context: a hierarchical analysis of satisfaction with the police, **Justice Quarterly**, Vol. 17, pp. 607-29, 2000.
- REISIG, M. D.; PARKS, R. B. **Satisfaction with police - what matters?** Washington, DC: U.S. Government Printing Office. 2002
- SAMPSON, R.J.; BARTUSH, D.J. Legal cynicism and (subcultural?) tolerance of deviance: the neighborhood context of racial differences, **Law and Society Review**, Vol. 32, pp. 777-804, 1998
- SANTOS, F. S. **Um Partido, Três Agendas? Política de Segurança Pública no Estado de São Paulo (1995 - 2006)**. Tese de Doutorado em Administração Pública e Governo. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008
- SILVA, G. F.; BEATO, C.. Confiança na polícia em Minas Gerais: o efeito da percepção de eficiência e do contato individual. **Opinião Pública**, v. 19, n. 1, p. 118-153, 2013.
- SINDALL, J., STURGIS, P.; JENNINGS, W. 'Public confidence in the police: A time series analysis', **British Journal of Criminology**, 52: 744-64, 2012
- SKOGAN, W. G. Citizen satisfaction with police encounters. **Police Quarterly**, v. 8, n. 3, p. 298-321, 2005.
- SKOGAN, W. G. Asymmetry in the impact of encounters with police. **Policing & Society**, v. 16, n. 02, p. 99-126, 2006.
- MYHILL, Andy; BEAK, Kristi. Public confidence in the police. **London: National Policing Improvement Agency (NPIA)**, 2008.
- SKOLNICK, J. H.; BAYLEY, D. H. **Policamento Comunitário: Questões e Práticas Através do Mundo Vol. 6**. São Paulo: EDUSP, 2002.
- SUNSHINE, J.; TYLER, T. "The Role of Procedural Justice and Legitimacy in Public Support for Policing", *Law and Society Review* 37(3): 513-48, 2003.
- SZTOMPKA, P. **Trust: A sociological theory**. Cambridge University Press, 1999.
- TANKEBE, J. Colonialism, legitimation, and policing in Ghana. **International Journal of Law, Crime and Justice**, v. 36, n. 1, p. 67-84, 2008.
- TILLY, C. Reflections on the history of European state-making. **The formation of national states in Western Europe**, p. 3-83, 1975.
- TILLY, C. **Coercion, capital, and European states, AD 990-1992**. Oxford: Blackwell, 1992.

- TYLER, T.. Enhancing police legitimacy. *The Annals of American Academy of Political and Social Science*, 593: 84-99. 2004.
- TYLER, T.; FAGAN, J. Why do people cooperate with the police. **Ohio State Journal of Criminal Law**, v. 6, p. 231-75, 2008.
- VAN CREVELD, Martin L. **Ascensão e declínio do Estado**. Martins Fontes, 2004.
- WEBER, Max. **Ciência e Política. Duas Vocações**. São Paulo: Ed. Martin Claret, 2002
- WEITZER, R. Citizens' perceptions of police misconduct: race and neighborhood context, **Justice Quarterly**, Vol. 16, pp. 819-46. 1999
- WEITZER, R.; TUCH, S. A. Race, class, and perceptions of discrimination by the police, **Crime and Delinquency**, Vol. 45, pp. 494-507 1999.
- _____. Perceptions of racial profiling: Race, class, and personal experience. **Criminology**, 40, 435-456, 2002
- _____. Determinants of public satisfaction with the police. **Police Quarterly**, v. 8, n. 3, p. 279-297, 2005.
- _____. **Race and policing in America: Conflict and reform**. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2006
- WHITE, Mervin F.; MENKE, Ben A. On assessing the mood of the public toward the police: some conceptual issues. **Journal of Criminal Justice**, v. 10, n. 3, p. 211-230, 1982.
- WILLIAMS, R. Generalized ordered logit/partial proportional odds models for ordinal dependent variables. **Stata Journal**, v. 6, n. 1, p. 58-82, 2006.
- WORRALL, John L. Public perceptions of police efficacy and image: The "fuzziness" of support for the police. **American Journal of Criminal Justice**, v. 24, n. 1, p. 47-66, 1999.
- ZALUAR, A. Violência e crime: saídas para os excluídos ou desafios para a democracia?". In: ZALUAR, Alba, **Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004.

Anexo: Construção das variáveis Explicativas utilizadas nos modelos testados

Variável	Questões ¹¹¹	Escala de mensuração	Efeito esperado
Avaliação de eficiência	<p>P22) Agora vamos conversar um pouco sobre a atuação da polícia no seu bairro. Vou apresentar uma série de situações e gostaria que você respondesse, PENSANDO NA ATUAÇÃO DA POLÍCIA AQUI EM SEU BAIRRO, se cada situação acontece sempre, quase sempre, às vezes, quase nunca, ou nunca:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A polícia atender prontamente aos chamados da comunidade • A polícia conseguir manter as ruas do bairro tranquila <p>Escala recodificada: (1) Sempre + (2) Quase Sempre; (3) As vezes; (4) Quase nunca+ (5) Nunca</p>	<p>P22) (0) Nunca (1) Às vezes (2) Sempre</p>	Quanto pior o desempenho pior a avaliação. Assim como quanto melhor o desempenho melhor a avaliação
Educação na abordagem	<p>P22) Agora vamos conversar um pouco sobre a atuação da polícia no seu bairro. Vou apresentar uma série de situações e gostaria que você respondesse, PENSANDO NA ATUAÇÃO DA POLÍCIA AQUI EM SEU BAIRRO, se cada situação acontece sempre, quase sempre, às vezes, quase nunca, ou nunca:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A polícia ser educada quando aborda pessoas nas ruas <p>Escala recodificada: (1) Sempre + (2) Quase sempre; (3) Às vezes; (4) Quase nunca+ (5) Nunca</p>	<p>P22) (0) Nunca (1) Às vezes (2) Sempre</p>	Quanto menor é frequência com que a polícia é percebida como educada na abordagem, menor a avaliação feita da polícia.
Experiência direta com a violência e/ou crime	<p>P35A) Agora, por favor, para responder às perguntas, pense sobre o que aconteceu nos ÚLTIMOS 12 MESES e me diga se nesses meses cada uma destas coisas aconteceram ou não aconteceram com você:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alguém o(a) ameaçou com um revólver para roubar algo seu • Alguém o(a) agrediu com palavras de baixo calão • Alguém o(a) ameaçou com uma faca para roubar algo seu • Alguém lhe ofereceu drogas 	<p>P35A) Índice pode variar de 0 (indivíduos menos vitimados) a 6 (indivíduos mais vitimados)</p>	Quanto maior a vitimização, pior a avaliação da polícia.

¹¹¹ Com base o questionário de aplicado em 2010. Nos outros anos algumas questões estavam em ordem diferente dentro do questionário.

	<ul style="list-style-type: none"> • Você sofreu alguma agressão física (tapa, soco, pontapé, etc) • Você foi ferido por arma de fogo, como revólver <p>Entre os itens questionados há também “Algum policial ou autoridade o ameaçou para tirar-lhe algum dinheiro” e “Você sofreu algum tipo de agressão ou maus tratos policiais”. Entretanto eles foram retirados da análise por se referirem a uma experiência direta com a própria polícia, o que não é o objetivo da variável. Além disso, o número de pessoas que relataram ter vivido essas experiências era muito pequeno o que não fazia muita diferença nos valores da escala construída.</p> <p>Escala recodificada: Foram somadas as respostas Sim (1) ou Não (2) de cada indivíduo para cada situação.</p>		
Experiência indireta com crime e violência	<p>P14) Pensando nos últimos TRÊS MESES, dentre os acontecimentos que eu citar, gostaria de saber se você assistiu ou ouviu falar que algum deles tenha ocorrido aqui em seu bairro:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alguém sendo assaltado • Brigas de gangues • Alguém recebendo um tiro • A polícia prendendo alguém • Alguém que foi assassinado • Tiroteios • Alguém sendo agredido • Alguém sendo ameaçado com uma faca • Alguém usando drogas na rua <p>Escala recodificada: Foram somadas as respostas Assistiu (1), Não assistiu (2) e Não assistiu, mas ouviu falar que aconteceu (3) de cada indivíduo para cada situação.</p>	<p>P14) Índice pode variar de 0 (indivíduos que tiveram menos experiências indiretas) a 18 (indivíduos que mais tiveram experiências indiretas)</p>	<p>Quanto mais experiências indiretas com a violência e o crime, pior a avaliação da polícia.</p>
Medo/ Sentimento de insegurança	<p>P19) O medo da violência pode levar as pessoas a mudarem algumas coisas no seu dia a dia. Vou citar algumas destas coisas que podem ser mudadas por causa da violência e gostaria de saber se elas já acontecem ou já aconteceram com o(a) sr(a):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mudar o trajeto da casa para o trabalho, ou de casa para escola 	<p>P19) Índice pode variar de 0 (indivíduos que sentem mais insegurança) a 5 (indivíduos que se</p>	<p>Quanto maior o sentimento de insegurança, pior a avaliação da polícia.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Deixar de usar uma linha de ônibus • Deixar de circular por alguns bairros/ruas da cidade • Evitou sair à noite • Evitar conversas com vizinhos <p>Escala recodificada: Somadas as respostas (1) Acontece/ Aconteceu e (2) Não acontece/ Não aconteceu em cada indivíduo para as situações da questão.</p>	sentem mais seguros).	
Desordem no bairro	<p>P10) Pensando na SITUAÇÃO DO SEU BAIRRO ATUALMENTE, de uma maneira geral, quanto você acha que existe de</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lotes vazios e abandonados • Ruas sem asfalto • Ruas sem iluminação pública • Carros abandonados • Construções abandonadas • Pichação de muros/casa • Roubo de carro • Roubo de casa • Bagunças noturnas • Lixo/entulho nas calçadas <p>Quatro itens também presentes na pergunta (“Janelas quebradas”, “Álcool consumido em local público”, “Uso de drogas em local público” e “Venda de drogas em local público”) foram excluídos do índice que foi criado, devido ao pelo alto número verificado de não respostas, o que comprometia os modelos testados na medida em que quando incluídas o número de observações caía muito.</p> <p>Escala recodificada: Somadas as respostas (1) Bastante, (2) Pouco e (3) Nada de cada indivíduo para as situações da questão.</p>	P10) Índice pode variar de 0 (indivíduos que menos percebem desordem) a 20 (indivíduos que mais percebem desordem)	Quanto maior a percepção de desordem, pior a avaliação da polícia.
Idade	Qual é sua idade?	Escala contínua (a partir dos 16 anos até os 92 anos).	Pessoas mais jovens avaliam a polícia mais negativamente que os

			mais velhos.
Cor da Pele	<p>O entrevistado era questionado a se declarar como Branco (1), Negro (2); Mulato/Moreno/Pardo (3). A partir de 2008 foram incluídos</p> <p>Escala reorganizada com a soma das opções Oriental/ Amarelo (4) e Outros (5) a Branco (1) nos anos de 2008 e 2010.</p>	<p>(0) Brancos e outros (1) Pardos/Mulatos (2) Negros</p>	<p>O não brancos avaliam de forma mais negativa a polícia</p>
Educação	<p>O entrevistado era questionado a se declarar como (1) analfabeto; (2) sabe ler mas não frequentou a escola; (3) primário (fundamental); (4) ginásio (fundamental); (5) colegial (médio); (</p> <p>Escala recodificada: somadas as respostas (1) analfabeto, (2) sabe ler mas não frequentou a escola, (3) primário (fundamental) compondo “escolaridade baixa”; somadas (4) ginásio (fundamental) e (5) colegial (médio) compondo “escolaridade média” e por fim, (6) superior completo e (7) superior incompleto formando “escolaridade alta”.</p>	<p>(0) Escolaridade baixa (1) Escolaridade média (2) Escolaridade alta</p>	<p>Quanto maior o grau de educação pior é a avaliação que fazem da polícia</p>
Renda familiar	<p>O entrevistado era questionado a se declarar em que faixa de renda se enquadrava. Entre as opções (por salário mínimo):</p> <p><=1 ; >1 e <=2 ; >2 e <=5; >5 e <=10; >10 e <=20; >20.</p> <p>Escala recodificada com a soma de quem se declarou com renda familiar <=1 e quem estava entre >1 e <=2.</p>	<p>(0) <=1 e <=2 (1) >2 e <= 5 (2) >5 e <=10 (3) >10 e <=20 (4) > 20</p>	<p>Quanto menor a renda pior a avaliação que se faz da polícia.</p>

